Ministère de la Justice Canada
Department of Justice Canada

RAPPORT TECHNIQUE

LA JUSTICE AU NUNAVUT : BIBLIOGRAPHIE ANNOTÉE

2000-7F

Préparé pour la division de la recherche et de la statistique
Ministère de la Justice du Canada
Par Naomi Giff

31 mars 2000

NON-RÉVISÉ

Division de la recherche et
de la statistique/
Research and Statistics Division

Secteur des politiques/
Policy Sector

Canada

104-05847/

LA JUSTICE AU NUNAVUT : BIBLIOGRAPHIE ANNOTÉE 2000-7F

Préparé pour la division de la recherche et de la statistique
Ministère de la Justice du Canada
Par Naomi Giff

31 mars 2000

Les opinions exprimées dans le présent document sont propres à l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du ministère de la Justice du Canada.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé iii

1.0 INTRODUCTION 1

2.0 PLAN DE LA BIBLIOGRAPHIE 3

3.0 APERÇU DES CONSTATATIONS 5

3.1. Le contexte nordique : problèmes sociaux, criminalité et justice dans le Nord 5

3.2. Leçons tirées de l'expérience : nature et résultats d'autres projets de justice communautaire dans les collectivités autochtones 6

3.3 Relations avec le système de justice pénale de l'État 9

3.4 Relations communautaires et dynamique de la mobilisation de la collectivité 10

4.0 THÈMES SOUS-JACENTS 12

Résumé

La présente bibliographie annotée réunit les écrits de Canadiens, des universitaires, des travailleurs du domaine de la justice communautaire et des représentants des gouvernements, qui mettent en lumière certains des éléments fondamentaux qui doivent être examinés dans le cadre de la justice communautaire dans le Nord (plus précisément au Nunavut). Ces documents traitent du contexte nordique (questions sociales, crime et justice dans le Nord), des leçons tirées de l'expérience (nature et résultats de projets de justice communautaire au Canada), de la nature des rapports entre les membres de la communauté ainsi que de la dynamique de la mobilisation des collectivités et les liens qui existent entre la justice communautaire et le système de justice en général.

Bien que ces écrits portent à croire qu'il est difficile de trouver une réponse rapide et valable en ce qui concerne l'élaboration et l'application de la justice communautaire, les auteurs soulignent que certains aspects jouent un rôle critique pour le succès des programmes de justice communautaire, soit :

- une approche communautaire qui tient compte de la dynamique des pouvoirs qui entrent en jeu dans la collectivité;
- une définition claire des *membres* de la collectivité et de la *manière* dont ces gens vont participer;
- une démarche globale qui prend en considération et intègre les loisirs, la santé et le logement dans la prévention de la criminalité;
- la collaboration entre la justice communautaire et les éléments pertinents du système de justice en général;
- une définition claire des besoins de la collectivité ainsi que des objectifs à court et à long terme des initiatives.

1.0 INTRODUCTION

Les résumés de rapports de recherche et d'articles ci-joints visent à mettre en relief certains des grands thèmes qui façonneront et orienteront la mise en œuvre des initiatives de justice communautaire au Nunavut. Plus précisément, ils portent sur quatre domaines distincts, mais reliés, et soulignent les enjeux que pose chacun d'eux. Tout d'abord, nous explorerons les problèmes sociaux, les manifestations de la criminalité et les questions de justice propres au Nord. Le Grand Nord présente en effet des particularités qui engendrent des besoins spécifiques, de sorte qu'il est vital de comprendre le cadre nordique. Deuxièmement, nous décrirons la nature et les résultats de divers projets de justice communautaire dans le Nord ou dans des collectivités autochtones dans tout le Canada afin d'en tirer les « leçons », c'est-à-dire les conseils inestimables et l'expérience qui en découlent. Troisièmement, nous mettrons en lumière la dynamique existant entre la justice communautaire et la justice en général, de même que le genre de relations qui peuvent être établies et les liens susceptibles de se nouer. Finalement, nous attirons l'attention du lecteur sur la nécessité de comprendre la nature des rapports communautaires et de la dynamique de la mobilisation des collectivités[1].

Même si chaque communauté se révèle unique tant par ses membres que par ses besoins, il existe des principes directeurs, décrits dans les pages suivantes, qui peuvent contribuer à la satisfaction de certains besoins en matière de justice des membres des collectivités nordiques, des victimes et des contrevenants. Quelques leitmotivs sont mis en évidence : la nécessité de définir clairement les objectifs et les parties prenantes de chaque initiative; l'opportunité de choisir une approche qui tient compte des besoins du milieu où elle sera mise en œuvre et qui y répond, le besoin d'établir une relation de travail positive avec le système en général et de préserver un degré élevé d'organisation et de souplesse. Il est toutefois vital de comprendre la dynamique au sein de la collectivité. En effet, une initiative pourra atteindre ses objectifs si l'on définit clairement les *membres* de la collectivité et leur mode de *participation*, si l'on établit des stratégies visant à éliminer l'iniquité et si l'on comprend la dynamique des pouvoirs qui s'exercent au sein de chaque communauté.

---

[1] Comme partout ailleurs, il est primordial, lorsqu'on se penche sur les questions de justice dans le Nord, de veiller à ce que les besoins des femmes soient satisfaits et à ce qu'elles deviennent des joueurs à part entière dans l'application de la justice dans la communauté. Cet aspect de la justice nordique n'est pas examiné ici, car il fait l'objet d'un autre projet entrepris par Mary Crnkovich (« From Hips to Hope »).

2.0 PLAN DE LA BIBLIOGRAPHIE

Les 32 rapports et articles décrits dans le présent document visent à dresser un portrait succinct de certaines questions fondamentales touchant la justice communautaire dans le Nord, plus particulièrement les facteurs liés à l'environnement et au contexte, l'expérience passée et les leçons qui en sont tirées, les questions relatives aux rapports entre le système de justice pénale en général au Canada et l'initiative communautaire, de même que les enjeux entourant les relations au sein de la collectivité, la participation et la mobilisation des membres. Compte tenu des nombreux chevauchements entre ces différents aspects et les ouvrages qui en traitent, les documents ne sont pas classés par thème : ils sont plutôt présentés en ordre alphabétique. Autrement, nous laisserions croire qu'il existe une distinction, ce qui n'est pas le cas.

En règle générale, les commentaires sur chaque document font état de la méthodologie et de la pertinence au regard des questions de justice communautaire dans le Nord, offrent un aperçu général du travail effectué et circonscrivent les constatations ou les thèmes sous-jacents. Pour faciliter la lecture, et par souci de concision, nous les présentons parfois sous forme d'énumération.

Il est bien évident que notre document constitue seulement une introduction aux ouvrages qui portent sur ces thèmes; une bonne partie des écrits sur la justice communautaire dans le Nord ne sont pas abordés. Néanmoins, ces voix qui se font entendre ici sont le point de départ de tout effort visant à comprendre certains des éléments essentiels de la planification et de la mise en œuvre des initiatives de justice communautaire; elles doivent être écoutées si l'on souhaite contribuer au succès de la justice communautaire dans le Nord.

3.0 APERÇU DES CONSTATATIONS

La présente section souligne les thèmes, les enjeux et les constatations touchant la justice nordique qu'on retrouve dans les écrits. Nous divisons le tout en quatre sous-sections : nous décrivons d'abord le contexte ou le cadre spécifique dans lequel seront mises en œuvre les initiatives de justice communautaire dans le Nord, spécialement au Nunavut; puis nous résumons les thèmes sous-tendant les leçons tirées des résultats et de la nature des projets de justice communautaire dans des collectivités nordiques du Canada, sur des réserves ou à l'extérieur. Ensuite, nous mettons en lumière certains aspects fondamentaux des relations entre les initiatives de justice communautaire et le système général de justice pénale du Canada. Finalement, nous traitons des questions fondamentales relatives à la nature des liens entre les membres des communautés dans le Nord et à la dynamique de la mobilisation communautaire.

3.1. Le contexte nordique : problèmes sociaux, criminalité et justice dans le Nord

L'existence d'un contexte nordique spécifique ne fait aucun doute : par conséquent, les facteurs démographiques, géographiques et criminogènes propres au Nord doivent être reconnus et intégrés à tous les plans de conception et de mise en œuvre. Il est même vital pour le succès d'une initiative, qu'elle soit liée à la santé, à la justice ou à la politique, de comprendre ce contexte.

Certains traits précis du contexte nordique sont discutés par les auteurs :

- Les types de peuplement traditionnels sont très différents des créations artificielles d'aujourd'hui.
- Par tradition, les peuples inuit étaient nomades.
- Le Nord soulève des défis, positifs et négatifs, en raison de son immensité.
- Le Nord est constitué pour la majeure partie de petites collectivités.
- La langue est une question fondamentale.
- Les logements dans bon nombre de communautés sont inadéquats et peu sûrs pour les habitants.
- Les taux de criminalité sont élevés, tout comme la proportion d'infractions avec violence.
- L'alcoolisme semble un problème répandu.
- On signale des actes fréquents de violence conjugale et d'agressions sexuelles.
- En règle générale, on estime que les cours de circuit, qui étaient censées répondre aux besoins de ce contexte spécifique, n'ont pas porté fruit.
- De nombreuses collectivités ne comptent aucune installation adéquate pour les soins de santé, les loisirs et les services sociaux.
- La région compte peu d'avocats capables de donner un soutien juridique et de représenter des clients.

3.2. Leçons tirées de l'expérience : nature et résultats d'autres projets de justice communautaire dans les collectivités autochtones

Bien que le nombre de documents portant sur les défis et le succès d'initiatives de justice communautaire au Canada soit limité, il ressort clairement des descriptions qui suivent que certains éléments jouent un rôle clé dans la réussite. Les voici.

Nécessité d'un degré élevé d'organisation

Les articles ci-après indiquent que les initiatives mises en œuvre dans les collectivités autochtones ne doivent pas être le fruit du hasard. Si l'on veut qu'elles soient efficaces dans la prévention du crime, qu'elles répondent aux besoins de la victime aussi bien que du contrevenant ou qu'elles redonnent du pouvoir à la communauté, elles doivent être structurées et faire l'objet d'un plan de conception et de mise en application. Par conséquent, les organisateurs doivent connaître la communauté visée et les objectifs de la stratégie.

Rôle de la tradition

Bon nombre d'observateurs ont affirmé que les mécanismes inuits traditionnels destinés au contrôle social et à la réaction aux gestes socialement inacceptables ne donnent plus rien dans le monde moderne, autant à cause des politiques d'oppression envers les communautés inuites, qui ont engendré une dépendance et, dans certains cas, une impuissance, que du fait que nombre de crimes perpétrés de nos jours n'existaient pas auparavant. Cependant, les auteurs que nous citons ici laissent croire que l'*esprit* ayant guidé les mécanismes traditionnels peut être intégré aux situations et aux initiatives communautaires dans le contexte d'aujourd'hui.

Les objectifs traditionnels contenaient à la fois des éléments proactifs et réactifs. Les mécanismes traditionnels, quant à eux, créaient un environnement qui empêchait que soient posés des gestes nuisibles pour la société de même qu'un processus permettant de répondre adéquatement aux problèmes grâce à la guérison des parties. Il s'agit-là des objectifs que désigne une terminologie moderne, comme le « dédommagement », les « ordonnances de service communautaire » et la « réinsertion sociale ». Marier la tradition à la vie moderne constitue un thème qui sous-tend bon nombre des initiatives en cours.

La justice en tant que processus

Il est clair d'après les auteurs que la simple mise en œuvre d'un programme n'est pas garante de la réussite. La souplesse et un système efficace de rétroaction et de surveillance sont également requis pour que le programme puisse être modifié au besoin ou mieux adapté aux objectifs de la communauté. Les écrits rappellent que les initiatives de justice communautaire supposent qu'on doit apprendre par tâtonnements et accepter qu'il sera toujours nécessaire de peaufiner le travail.

Mesure du « succès »

Les collectivités qui conçoivent et mettent en œuvre des initiatives de justice communautaire doivent se demander comment elles définissent le succès et comment elles vont le mesurer. Par exemple, vise-t-on une baisse du récidivisme ou du nombre

de nouveaux contrevenants? Elles doivent déterminer où le changement doit se produire et la manière dont elles vont définir le succès.

Nécessité d'une approche globale

Dans la conception et la mise en œuvre d'une initiative de justice communautaire, la stratégie doit intégrer tous les facteurs pertinents de nature sociale, économique et politique. Les organisateurs doivent prendre conscience de la présence de ces facteurs dans leur collectivité, et l'initiative doit en tenir compte. Ces enjeux plus vastes, tout spécialement dans les communautés nordiques, sont étroitement reliés et doivent faire l'objet d'une approche globale.

Absence d'une solution idéale

Les écrits montrent clairement qu'il n'existe aucun modèle idéal, et les projets que nous décrivons ici, même s'ils jettent un éclairage sur bon nombre de communautés qui ont lancé, conçu et mis en application des programmes, ne cherchent pas à offrir une panacée. Une diversité d'initiatives et de programmes sont en cours et, selon les ressources financières et communautaires disponibles, ainsi que les besoins de la communauté sur le plan de la justice, ils nécessitent tous des degrés variables de compétences et de ressources dans la collectivité. Ceci étant dit, cependant, quelques commentaires généraux peuvent être formulés sur les éléments communs de la réussite, car ils sont mentionnés fréquemment dans les ouvrages.

- Il est important que la communauté ait conscience de ses capacités. Les articles décrits ci-après montrent que les choses peuvent bouger si la communauté souhaite relever le défi *et* en est capable.
- L'initiative doit s'inspirer des besoins et des compétences spécifiques de la communauté. Divers besoins sont présents dans une communauté et varient d'un endroit à un autre (les problèmes peuvent être associés à l'alcoolisme ou à l'inhalation d'essence ou d'autres produits chimiques, par exemple). Ces différences revêtent une importance si l'on veut que l'initiative puisse repérer les problèmes et tenter d'y remédier.
- Les collectivités n'ont pas toutes non plus la même capacité et le même désir d'assumer les responsabilités dont s'assortit une initiative de justice communautaire.

Écrits : viser les adultes ou les jeunes?

Les ouvrages portent à croire qu'il est important que les responsables de l'initiative sachent quel est le public visé, et pour diverses raisons :

- Les adultes et les jeunes n'ont pas les mêmes besoins.
- Les adultes et les jeunes commettent souvent des crimes différents; les hommes adultes ont plus tendance à la violence, tandis que les jeunes sont plus souvent accusés de crimes contre les biens. Cette situation a une incidence sur les stratégies mises au point et sur le rôle que la collectivité va jouer pour répondre aux besoins des parties.
- Les initiatives visant les adultes ou les jeunes peuvent choisir différentes approches (par exemple les mesures de rechange dans la LJC). Par conséquent, elles n'auront pas la même forme ni le même mode de fonctionnement.

Établissement de l'initiative : des formes multiples

Une initiative de justice communautaire peut prendre plusieurs formes, selon le degré d'organisation, les rapports établis et les objectifs du projet. Les concepteurs doivent se demander s'il vaut mieux, à la lumière de leurs besoins et des objectifs de la collectivité, que l'initiative s'inscrive dans le système en place (par exemple les conseils de détermination de la peine) ou à l'extérieur de ce système mais en y ayant recours (par exemple les conseils tribaux, les comités sur la justice). Ils doivent déterminer par ailleurs si l'initiative sera fondée sur la communauté ou sur l'organisation.

Langue

La majorité des communautés inuites parlent l'inuktitut, et il faut examiner soigneusement les conséquences de la langue sur l'élaboration de l'initiative. Par exemple, l'interprétation, les nuances et les sens inhérents à la langue inuktitut nécessitent le recours à des services de traduction adéquats.

Violence conjugale

Dans tous les documents, il est clair que la violence conjugale est un thème qui doit faire partie intégrante de toute stratégie privilégiée, spécialement dans le Nord. Il ne faut pas victimiser à nouveau les victimes de ces actes de violence, ce qui arrive de multiples manières dans le système de justice, selon les auteurs, que ce soit le système de justice communautaire ou général. Le cycle de la violence constitue un problème réel qui sera éliminé uniquement au moyen d'une stratégie efficace, qui ne perpétue pas la revictimisation.

Les ouvrages soulignent que la dynamique dans la communauté risque d'intégrer cette revictimisation de deux façons : premièrement, à cause des opinions négatives qu'entretiennent les membres puissants de la collectivité face aux femmes; deuxièmement, par l'incapacité des initiatives communautaires de soutenir ou de protéger suffisamment la victime en empêchant l'agresseur de recourir à la violence. Voilà des questions qui doivent être prises en compte durant la conception et la mise en œuvre des initiatives de justice communautaire.

Trop grande importance du contrevenant

Bien des auteurs traitent de l'importance démesurée accordée au contrevenant dans la justice communautaire, ce qui s'est produit dans bon nombre d'initiatives passées; il faudra s'efforcer d'y mettre fin. Cette situation découle de l'accent mis sur la guérison et l'interruption du cycle de la violence. Certains estiment qu'elle empêche de prêter une attention réelle aux besoins de la victime et qu'il y a donc peut-être lieu de cibler encore davantage cette dernière.

Importance des services de liaison

Les services de liaison, notamment le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, les programmes de victimes-témoins et les interprètes inuktitut-anglais, constituent un élément essentiel des initiatives de justice communautaire. Ils jouent un rôle primordial à cause des ressources limitées affectées à ces initiatives, mais aussi parce que celles-ci ont une interface avec le système de justice pénale du Canada. Cette interface engendre des obligations juridiques pour l'initiative communautaire; or ces

programmes tentent d'aider la collectivité à respecter ces obligations et de répondre à leurs besoins.

Prévention et guérison

La prévention se révèle cruciale dans bon nombre de collectivités qui mettent au point et appliquent des initiatives communautaires. De fait, les auteurs la qualifient d'élément fondamental. Dans les documents décrits ci-après, il est clair que la prévention peut prendre bien des formes, selon la situation et les besoins de la collectivité. En plus, elle possède différentes significations en fonction des personnes visées. Certaines questions sont soulevées à cet égard :

- Il faut établir quelques distinctions concernant le rôle de la prévention. Tout d'abord, l'approche ne sera pas la même selon qu'on cherche à *prévenir le récidivisme* ou à *empêcher le début des activités criminelles*, si l'on parle de prévention dans son sens littéral. Chacune s'assortit de stratégies très différentes. Ensuite, il faut distinguer la prévention face aux adultes et la prévention face aux adolescents, car les stratégies seront encore une fois très différentes.
- Pour les adultes, la prévention survient souvent de concert avec la guérison : les adultes qui commettent un crime ou posent un geste asocial ont souvent besoin de « guérir », parce que leur comportement dénote un « déséquilibre » sous-jacent. C'est le cas pour de nombreux jeunes également, s'ils ont déjà eu des démêlés avec la justice. Chez les enfants, toutefois, la prévention ne passe pas nécessairement par la guérison, contrairement aux adultes, mais vise à empêcher le garçon ou la fille de glisser sur la mauvaise pente ou à éliminer les facteurs qui poussent un jeune vers la criminalité.

3.3 Relations avec le système de justice pénale de l'État

Les auteurs se sont également penchés sur la façon dont une initiative de justice communautaire chez les Autochtones pouvait interagir avec le système de justice pénale du Canada. Il est clair que plusieurs points doivent être examinés pour permettre l'établissement d'une relation de travail avantageuse pour les deux parties et d'attentes compatibles.

Un aspect doit être considéré : le degré et le genre de participation ainsi que le rôle du système de justice pénale, de ses mandataires et organismes. Afin d'éviter tout malentendu ou manque de confiance entre les parties, il faut tenir compte des éléments suivants, mentionnés par les auteurs :

- Le soutien du système de justice pénale est vital pour le succès de toute initiative de justice communautaire.
- Les renvois de dossiers : lesquels et comment? L'initiative doit se pencher sur cette question et s'entendre avec les responsables de la justice dans la collectivité.
- La présence d'une « soupape de sécurité » : quand le système global s'impliquera-t-il dans l'initiative afin de protéger les intérêts de la communauté en général et comment cette implication sera-t-elle négociée?

- Comment l'initiative évitera-t-elle d'être évincée par le système global? Comment s'assurer que ses objectifs et son rôle ne sont pas supplantés ou que le contrôle de l'initiative n'est pas confié à une source externe?
- Infractions maximales : Quelles infractions l'initiative n'a-t-elle pas la capacité de prendre en charge en toute sécurité et avec efficacité. Les auteurs ci-après sont d'avis que la communauté ne peut répondre à toutes les infractions, car certaines sont trop graves et difficiles à contrer. Le cas échéant, la collectivité peut jouer un rôle important sur le plan de la déjudiciarisation. Par exemple, les résidents peuvent participer à la détermination de la peine ou donner leur avis sur la sanction à imposer. Ou encore, certaines personnes ou des Aînés peuvent intervenir auprès du contrevenant seul à seul pendant son incarcération ou une fois qu'il reprend sa place dans son milieu; ils peuvent ainsi faciliter sa réinsertion sociale et sa réadaptation. En conséquence, même s'il s'agit d'une question importante à explorer et à comprendre, la participation et le contrôle de la collectivité, à ce stade-ci, peuvent faire l'objet de compromis.

Les initiatives de justice communautaire dans le Nord doivent aussi tenir compte de la politique de mutation de la GRC. Les agents de la Gendarmerie royale sont en effet mutés tous les trois ans, ce qui a de lourdes répercussions sur la prestation des services de justice dans les régions nordiques. Si cette politique externe n'est pas prise en considération durant la conception et la mise en œuvre de la stratégie, elle peut aggraver les difficultés et retarder l'atteinte des objectifs.

Les ouvrages à ce sujet soulignent que la politique peut avoir les effets suivants :

- Empêcher les agents de gagner la confiance des membres de la communauté.
- Nuire aux efforts déployés pour mettre en œuvre la politique communautaire. Par exemple, un nouvel agent peut miner l'initiative en ne confiant pas certains dossiers à la collectivité ou peut avoir une vision différente de la justice qui n'est pas compatible avec les souhaits ou les besoins des membres et découle plutôt de l'application stricte du *Code criminel* et des objectifs du système en général.

3.4 Relations communautaires et dynamique de la mobilisation de la collectivité

La communauté représente l'élément fondamental de la justice communautaire. Le succès d'une initiative est déterminé par le degré de soutien des membres de la collectivité ainsi que par la mesure où les besoins et les commentaires de ceux-ci ont été intégrés à la planification et à la mise en œuvre de la stratégie. Les auteurs ci-après décrivent certaines questions qui touchent le rôle premier de la collectivité, de même que les défis posés par la définition d'une communauté, et le pouvoir.

Qu'est-ce qui constitue ou forme la communauté?

Dans le Grand Nord, la communauté elle-même, définie par sa culture et sa géographie, n'est pas difficile à situer. Les communautés nordiques représentent le groupe le plus homogène du Canada. Cependant, le terme « communauté » soulève des questions dans le cadre des initiatives de justice communautaire et elles doivent être résolues pour que la

communauté participe réellement, ce qui est un facteur déterminant de la justice communautaire dans le Nord. Voici une liste de ces questions cernées dans les écrits :

- Qui constitue la communauté dans le cadre des servies correctionnels communautaires?
- Qui représente les besoins de la communauté?
- Comment veillera-t-on à faire participer la communauté?
- La communauté représentera et préservera les intérêts de qui?
- Comment les intérêts de tous les membres de la communauté seront-ils représentés et respectés, particulièrement ceux des membres les moins puissants?
- Comment définira-t-on la communauté? Le terme « communauté » implique-t-il tous les membres qui y vivent (selon un consensus ou la géographie) ou la majorité (selon une base plus politique)?
- À qui la communauté devra-t-elle rendre des comptes?
- Les iniquités actuelles dans la communauté seront-elles présentes dans le système de justice communautaire? Quels mécanismes sont en place pour empêcher cette situation?
- Quelles conditions (préalables) de nature humaine ou financière doivent exister pour permettre une participation réelle de la communauté? Quelles caractéristiques de la communauté rendront la justice et les services correctionnels communautaires possibles?
- Il est important de distinguer les *initiatives communautaires* (les stratégies sont conçues et mises en œuvre par la communauté) et le *contrôle communautaire* (administration par la communauté des stratégies du système de justice général, élaborées ailleurs).

Dynamique des pouvoirs

Le pouvoir dans la communauté sont soumis à une dynamique qui doit être examinée à toutes les étapes de la planification de la justice communautaire :

- La dynamique des pouvoirs entre les hommes et les femmes doit être résolue; l'iniquité ne sera pas reproduite dans le système.
- Les luttes de pouvoir et l'impuissance qui sous-tendent la violence conjugale de même que l'agression sexuelle ne doivent pas être perpétuées.

Faible participation de la communauté

Des stratégies doivent s'attaquer à la faible participation possible de la communauté qui caractérise bon nombre d'efforts dans le domaine de la justice communautaire.

4.0 BIBLIOGRAPHIES ANALYTIQUES

Allakariallak, Elizabeth et Vera Kameda, « Culture and Recreation Programs as Crime Prevention » dans *Justice and Northern Families In Crisis... In Healing... In Control* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1994).

Cet article fait partie d'un condensé d'atelier et examine les conséquences ainsi que le rôle des loisirs organisés dans la prévention du crime. Les participants discutent de la façon dont les activités récréatives et le jeu empêchent les jeunes enfants de tomber dans la criminalité et fournit une voie de déjudiciarisation aux jeunes qui ont déjà des démêlés avec la justice. L'article traite du contexte nordique et des leçons tirées de l'expérience.

Aperçu général

Cet article s'inscrit dans une série de documents qui mentionnent le statut transitoire de bien des familles du Nord qui passent d'une situation de crise à une situation de contrôle grâce à la guérison. Par leur dialogue avec les participants à l'atelier, Allakariallak et Kameda ont abordé le rôle très important, mais souvent laissé de côté, du loisir et du jeu dans la prévention de la criminalité, tout spécialement dans le Grand Nord. Bon nombre de questions ont été soulevées durant l'échange de questions et les commentaires. Les personnes-ressources pour cette discussion étaient Elizabeth Allakariallak (agente de liaison gouvernementale, GTNO, Resolute Bay, T.N.-O.) et Vera Kameda (consultante de l'industrie du tourisme et des loisirs, ministère de la Culture, du Tourisme et du Loisir à Dryden, en Ontario).

Thèmes sous-jacents

- Les participants ont conclu que la meilleure approche en matière de justice dans le Nord consiste à aider les enfants à acquérir une estime de soi et des valeurs communautaires positives.
- La création de programmes de loisirs et d'un comité récréatif est une étape très importante, particulièrement dans les communautés relativement isolées comme Resolute Bay, dans les Territoires du Nord-Ouest.
- Les loisirs et le jeu sont des éléments essentiels pour acquérir qu'un jeune puisse l'estime de soi, renforcer son sentiment d'appartenance à la communauté et connaître ses intérêts, ses forces ou ses faiblesses. Ils peuvent également aider les enfants et les jeunes à mieux comprendre leur environnement et à interagir avec lui tout en respectant des normes sociales positives.
- Le loisir organisé ne survient pas sans effort, ni spontanément : il exige une organisation au moyen de la planification et de la consultation, de manière à ce que les résultats soient véritablement agréables pour les jeunes.

Constatations et questions abordées durant le dialogue

Le rôle du loisir organisé et des activités positives durant le temps de loisir : Ces activités peuvent empêcher les jeunes Inuits de tomber dans la criminalité ou d'adopter des comportements asociaux. Il élimine l'ennui, donc il prévient le crime (souvent, les jeunes avouent avoir commis un crime ou posé un geste inacceptable parce qu'ils « s'ennuyaient »). Il encourage aussi l'établissement de liens et un sentiment d'appartenance à des groupes plus grands que soi, ce qui crée un sens des responsabilités et brise l'isolement. Enfin, le loisir

organisé montre aux enfants et aux jeunes qui ils sont et quelle est leur personnalité, de sorte qu'ils peuvent se sentir davantage responsables de leurs gestes.

Les jeux et les activités récréatives en tant que tradition inuite : Les participants ont mentionné bon nombre d'activités qui, selon eux, appartenaient à la tradition inuite : les jeux de pouces, la lutte inuite et le football joué avec des peaux d'orignal.

Nécessité de diversifier les activités : Les activités ne peuvent être fixées arbitrairement, parce qu'elles doivent refléter les intérêts des jeunes. Il faut aussi tenir compte de l'intérêt de chacun au sein de l'activité. Si les jeunes veulent faire quelque chose de particulier, les participants recommandent qu'on les y encourage et qu'on appuie l'activité en question. Certains ont mentionné leur surprise lorsque les jeunes ont manifesté le désir de faire des arts martiaux ou d'apprendre le rap, mais ils se sont mis à l'ouvrage pour fournir cette activité. Les jeunes doivent établir le programme, sinon ils ne pourront prendre plaisir à l'activité.

Activités courantes : Certaines activités existent déjà dans bon nombre de communautés nordiques qui se servent des principes sous-tendant la discussion : les camps de pleine nature où les jeunes peuvent apprendre des techniques traditionnelles, les ligues sportives intercommunautaires, les percussions, les salons internationaux, la descente de rapides en canot et la planche à neige.

Relever le défi que posent les loisirs dans les communautés nordiques : Certains défis doivent être relevés. Par exemple, il n'est pas toujours facile d'intéresser les gens et les jeunes, d'où la nécessité de les stimuler. Les ressources sont également limitées – qu'elles soient financières ou humaines. Il ainsi est difficile dans bien des endroits de trouver des gens qui sont prêts à organiser des événements, à tenir compte des désirs des enfants et à essayer de faire bouger les choses dans la collectivité. Et lorsque ces personnes existent, les ressources financières sont souvent limitées. Selon les participants, pour surmonter les difficultés, il faut que les communautés assument la responsabilité des activités et qu'elles s'en occupent : si une collectivité se sent responsable, elle voudra s'impliquer, et l'on pourra ainsi contrer l'apathie. En outre, même si le financement insuffisant peut se révéler problématique, les participants suggèrent que les membres des communautés regardent autour d'eux et planifient des activités en conséquence.

Effet cyclique et stimulant du loisir : Ces activités peuvent sans doute revigorer la communauté. En organisant des activités pour les jeunes, les adultes et les Aînés se viennent en aide à eux-mêmes. Il existe des générations d'habitants du Grand Nord qui ont été retirés de leur communauté et qui ne savent plus jouer chez eux. En encourageant et en facilitant la tenue d'activités pour les enfants, ces personnes peuvent réapprendre à jouer.

Avison, Don, Alice Mackenzie et Helen Nuvalik Tolonganak, « The ChangingRole of Native Courtworkers » dans Northern Justice Society *Self-Sufficiency in Northern Justice Issues* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1992).

Cet article fait partie d'un condensé d'atelier et décrit le rôle important que jouent les aides parajudiciaires aux Autochtones. Examinant les diverses fonctions exercées au sein de la

collectivité et des cours de circuit, le programme revêt une importance capitale pour l'administration de la justice dans le Nord et doit recevoir un appui accru. Les aides parajudiciaires agissent souvent en qualité d'avocats et permettent à la collectivité de se faire entendre dans bien des cas. Cet aspect de leur travail ne peut être passé sous silence dans une discussion sur la justice dans le Grand Nord. Cet article traite du contexte nordique, des leçons tirées de l'expérience et des liens avec le système général de justice pénale.

Aperçu général

Cet article s'inscrit dans une série qui porte sur l'autonomie possible en matière de justice pénale dans le Nord et décrit certaines stratégies que peuvent utiliser les collectivités pour faciliter le processus. Les participants sont souvent des travailleurs sociaux de première ligne, et leur dialogue de même que leurs commentaires mettent en lumière certains des enjeux importants qui touchent le sujet. La discussion est dirigée par au moins une personne-ressource qui donne des informations sans préparation, dans le cadre de débats spontanés et la mise en commun des expériences vécues par chacun.

Les participants abordent le rôle fondamental des aides parajudiciaires aux Autochtones dans le contexte de la justice dans le Nord. Ils examinent en outre les défis particuliers que pose le contexte nordique aux aides parajudiciaires. Ces questions doivent être intégrées aux réformes. Pendant l'atelier, le rôle des aides parajudiciaires au sein de communautés éloignées dans le Nord a été exploré, de même que les défis qu'ils doivent relever. Les organismes du Nunavut, même s'ils privilégieront certainement les initiatives de justice communautaire, devront tenir pour acquis que les aides parajudiciaires continueront de faciliter la justice dans le Nord. Selon les participants, il est clair que les difficultés que doivent résoudre les aides parajudiciaires aux Autochtones pour atteindre leurs objectifs professionnels doivent faire partie du programme de réforme. Les personnes-ressources pour cet atelier étaient Don Avison (Avocat général et directeur, ministère de la Justice, Yellowknife, T.N.-O.), Alice Mackenzie (Mackenzie Courtworkers Services, Yellowknife, T.N.-O.) et Helen Navalik Tolonganak (superviseure des aides parajudiciaires, programme d'assistance parajudiciaire, conseil régional de Kitikiemeot, Cambridge Bay, T.N.-O.).

Thèmes sous-jacents

- Les aides parajudiciaires font partie intégrante de la justice dans le Nord; ils continueront de jouer un rôle primordial tant et aussi longtemps que l'infrastructure est administrée de l'extérieur de la communauté et prend la forme d'une cour de circuit.
- Le rôle important des aides parajudiciaires est le résultat du système des cours de circuit et des services inadéquats en matière de justice mis à la disposition des communautés nordiques.

Constatations

Les aides parajudiciaires aux Autochtones jouent plusieurs rôles : Les clients et les avocats dans le Nord ne parlent souvent pas la même langue (bon nombre d'habitants ne parlent que l'inuktitut alors que les avocats et les juges parlent seulement l'anglais et (ou) le français). Par conséquent, les aides parajudiciaires doivent fréquemment être des **interprètes et des traducteurs** entre les clients et leurs avocats, ou entre les clients et le tribunal. Ce sont eux qui expliquent le système de justice pénale aux accusés et, dans certains cas, ils agissent comme **agent parajuridique** pour représenter l'inculpé lorsque l'avocat n'est pas disponible. Les aides parajudiciaires transmettent

les besoins, les valeurs et les intérêts des communautés au tribunal et font en sorte que **les communautés prennent un sens pour les tribunaux**. Ils peuvent atteindre cet objectif au moyen d'entrevues en inuktitut ou de leur expérience dans la collectivité. Les aides parajudiciaires passent par ailleurs beaucoup de temps à nouer des liens personnels et à fréquenter les résidents, ce qui leur permet de s'assurer que leurs activités sont aussi pertinentes que possible pour la communauté et qu'ils peuvent faire le meilleur travail qui soit. Dans la discussion, les participants reconnaissent les aides parajudiciaires comme un des éléments fondamentaux qui apportent une aide réelle à la collectivité.

Défis que doivent relever les aides parajudiciaires aux Autochtones : Les participants ont affirmé que le manque de soutien professionnel véritable constituait plus gros problème des aides parajudiciaires dans les collectivités nordiques. Ces personnes assument une énorme responsabilité, car elles sont les seules vers qui la communauté peut se tourner pour obtenir des renseignements et de l'aide de nature juridique. Elles se sentent donc souvent isolées professionnellement. Cette situation, conjuguée aux aspects géographiques dans le Grand Nord et à l'isolement de bon nombre de collectivités inuites, peut provoquer un sentiment d'abandon.

Orientations futures des aides parajudiciaires aux Autochtones : Dans le cadre de cet atelier, les participants ont abordé la possibilité d'élargir officiellement le rôle des aides parajudiciaires auprès des juges de paix, mais l'appui à l'égard de cette proposition était mitigé. Ses partisans ont mentionné que cette approche permettrait de mieux répondre aux besoins juridiques des communautés, qu'elle pourrait compenser certaines limites du processus accusatoire et sans doute mieux combler les besoins de la victime. Certains participants étaient d'avis qu'elle pourrait donner un coup d'envoi à la réforme. Un tel élargissement, qui vise une meilleure prestation de la part du système de justice formel, ne représente pas une solution communautaire. Les juges de paix évoluent quand même dans la structure du système général de justice pénale, de par leur forme et leur contenu, et servent les intérêts de l'ensemble du système, pas nécessairement ceux de la collectivité.

Bayly, John U., « Unilingual Aboriginal Jurors in a Euro-Canadian Criminal Justice System » dans *Aboriginal Peoples and Canadian Criminal Justice* (Vanvouver, Butterworths Canada Ltd., 1992)

Cet article donne un aperçu des difficultés relatives à la langue et à la participation de la communauté en ce qui concerne les procès devant jury dans les Territoires du Nord-Ouest. Il est nécessaire qu'elles soient résolues si l'on veut que les membres des régions nordiques puissent avoir le choix de subir leur procès devant un jury. Le gouvernement territorial du Nunavut devra s'inspirer des leçons tirées de l'expérience et tenter de recourir à d'autres méthodes pour tenir compte adéquatement des limites du système dans sa forme actuelle pour les communautés. Plus précisément, les participants mentionnent l'importance d'investir dans l'embauche d'interprètes de formation – pas seulement à l'égard des jurys, mais pour l'ensemble du système de justice. Cependant, l'article ne remet pas en question la forme des jurys ni les hypothèses sous-tendant le recours à cette institution, telle qu'on la retrouve dans le système de justice en général, dans les communautés autochtones. Peut-être que les principes seraient les mêmes pour un processus décisionnel communautaire que pour un jury, mais la forme est en bout de ligne très différente. L'auteur aborde la question de langue et le rôle limité que peuvent jouer les jurys dans les

communautés où la population est largement unilingue. Cet article traite des leçons tirées de l'expérience et du contexte nordique.

Aperçu général
Cet article a été rédigé en vue du sixième symposium international de la Commission pour le droit populaire et le pluralisme juridique en 1990. L'auteur explore les conséquences des exigences linguistiques relatives à un procès devant jury au Canada sur des habitants du Nord qui parlent seulement l'inuktitut. Avant la *Loi modifiant la Loi sur le jury* de 1989, les jurés devaient en effet parler couramment une des deux officielles, soit le français ou l'anglais. M. Bayly examine comment cette exigence a restreint les possibilités de membres de communautés unilingues de siéger à un jury. Il mentionne aussi que cette loi n'a pas eu d'effet notable puisque (1) les membres des communautés inuites ne souhaitent pas nécessairement être nommés jurés et (2) le gouvernement n'a pas réussi à s'assurer qu'il était prêt sur le plan administratif. Dans cette analyse, un nombre important de points sont mis en lumière en ce qui concerne la langue et l'administration de la justice.

Thèmes sous-jacents
- Les procès devant jury sont souhaitables et fructueux dans les communautés autochtones.
- Les jurés travaillent dans des situations où ils connaissent l'accusé et la victime.
- Les jurés sont importants, car il représentent les valeurs de la communauté.
- Les membres unilingues des communautés autochtones ne devraient pas être exclus du processus de constitution de jurys et les problèmes relatifs aux jurés unilingues peuvent être réglés.

Constatations
Droit historique à un procès devant jury : L'auteur consacre une bonne partie de son article à examiner le droit historique à un procès devant jury. Il discute de l'importance et des principes juridiques qui sous-tendent l'instruction devant les pairs tout au long de l'histoire et jusqu'aux temps modernes, avec l'édiction de l'alinéa 11*f)* de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Obligation pour un juré de parler couramment la langue officielle employée au cours de l'instruction : Avant la *Loi modifiant la Loi sur le jury* de 1989, cette exigence limitait gravement les possibilités pour une bonne partie de la population nordique de siéger à un jury; ainsi, de nombreux Aînés ne pouvaient être nommés et cette situation, selon l'auteur, cause un problème parce que ce sont eux en réalité qui devraient être représentés. Les Aînés jouent en effet un rôle notable dans la prise de décisions au sein de la communauté et leur exclusion marginalise encore le droit coutumier.

Édiction de la Loi modifiant la Loi sur le jury en 1989 : Cette loi, adoptée en 1986, visait à modifier la situation qui prévalait dans les Territoires du Nord-Ouest, où bien des gens se sont trouvés exclus des jurys dans leur communauté à cause de l'exigence linguistique. La *Loi sur le jury* a donc été modifiée par l'ajout d'un article portant qu'une personne ne connaissant ni l'anglais ni le français, mais qui parlait une langue autochtone au sens de la *Loi sur les langues officielles*, ne serait pas exclue d'un jury pour un motif linguistique. Par conséquent, ceux qui étaient rejetés auparavant pouvaient devenir jurés.

Situation postérieure à 1989 – autres limites – manque d'appui dans les communautés et difficultés administratives : Après l'édiction de la *Loi sur le jury*, certaines difficultés ont fait surface. Tout d'abord, un grand nombre de **gens au sein des communautés ne voulaient pas devenir jurés**. Ils affirmaient ne pas pouvoir participer en raison d'un handicap ou de leurs surdité, parce qu'ils étaient des amis ou des parents de l'accusé ou de la victime, qu'ils devaient prendre soin d'enfants à la maison, etc. Même si la nouvelle loi éliminait l'incapacité de parler anglais ou français des motifs justifiant l'exclusion d'une personne comme juré, les membres de la collectivité en ont trouvé d'autres. L'auteur soutient que cette réaction est attribuable à la nature contraignante du travail de juré, en règle générale, pour la plupart des Canadiens (processus ennuyeux, long et inconnu), mais aussi au fait qu'il est particulièrement difficile d'agir comme juré dans une petite collectivité. Des **difficultés administratives** se sont aussi produites : la modification de la loi présupposait que des interprètes étaient disponibles – qu'ils connaissaient la langue et qu'ils pouvaient expliquer des concepts ainsi que des termes juridiques à l'accusé. Or de telles personnes sont rares dans les Territoires du Nord-Ouest, et elles n'étaient pas assez nombreuses au moment de l'édiction du nouvel article pour répondre au besoin d'intégrer adéquatement des jurés unilingues. M. Bayly souligne que, lorsqu'il rédigeait son article, la situation était redevenue la même qu'auparavant à cause de la préparation inadéquate de l'administration et de la pénurie d'interprètes : les procès avaient lieu ailleurs que dans la communauté et les membres unilingues étaient exclus des jurys.

Résolution de ces difficultés devant les tribunaux : Les tribunaux devaient donc trouver eux-mêmes des solutions pour intégrer des jurés unilingues. Par exemple, l'auteur signale un cas où, l'interprète ne pouvant se rendre sur les lieux, la Couronne et la défense ont convenu de ne pas s'opposer à l'exclusion de candidats jurés en raison de leur unilinguisme.

Conclusions

Certains enjeux devront être examinés si l'on veut que des procès puissent avoir lieu devant jury dans des communautés inuites du Nord où vivent un nombre élevé d'Autochtones unilingues :

- Le principal tient à la formation des interprètes; il faut disposer d'interprètes suffisamment formés et expérimentés. Au moment de la rédaction de cet article, ce n'était pas le cas.
- Les avocats et les juges devront apprendre à fonctionner efficacement avec des interprètes. Ils devront par exemple utiliser une langue et une syntaxe qui se prêtent facilement à l'interprétation.
- On ne sait pas exactement ce qui se produira si l'accusé insiste pour faire respecter son droit d'être jugé par un jury constitué à partir d'un tableau qui comprend des Autochtones unilingues si aucun interprète qualifié est disponible.
- À la clôture de l'instruction, l'interprète devrait-il avoir le droit de se rendre à la salle des délibérations pour aider les jurés unilingues, même si le législateur impose la confidentialité?
- L'élément temps : les instances devant un jury « mixte » prennent plus de temps. Si ce genre de procès devient plus fréquent, il faudra donner une expansion aux tribunaux pour en tenir compte.

Brier, Heidi, Agnes Krantz et Douglas Miller, « The Relevance of Community Legal Service Centres » dans *Self-Sufficiency in Northern Justice Issues* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1992).

Cet article fait partie d'un condensé d'atelier. Les auteurs y soulignent le rôle important que jouent les centres communautaires de services juridiques dans les Territoires du Nord-Ouest et les petites communautés isolées de la région. Les participants ont mentionné que ces centres constituent une ressource sans prix pour les collectivités tant que le système de justice pénale eurocanadien est en place. Ils offrent des services d'interprétation, expliquent le processus juridique et le système de justice tout en veillant à ce que les habitants de la communauté soient informés de leurs droits juridiques. Cependant, certaines difficultés limitent leur efficacité dans le Grand Nord. L'article traite expressément des leçons tirées de l'expérience, du contexte nordique et des rapports avec le système général de justice pénale.

Aperçu général

Cet article s'inscrit dans une série qui porte sur l'autonomie possible en matière de justice pénale dans le Nord et décrit certaines stratégies que peuvent utiliser les collectivités pour faciliter le processus. Les participants sont souvent des travailleurs sociaux de première ligne, et leur dialogue de même que leurs commentaires mettent en lumière certains des enjeux importants qui touchent le sujet. La discussion est dirigée par au moins une personne-ressource qui donne des informations sans préparation, dans le cadre de débats spontanés et la mise en commun des expériences vécues par chacun.

Cet atelier décrit les services juridiques communautaires dans les Territoires du Nord-Ouest ainsi que leur rôle. Les participants représentaient aussi bien des centres d'aide juridique inuits que non inuits. Après avoir décrit la situation courante de ces services – c'est-à-dire le rôle que les centres jouent et les défis qu'ils doivent relever dans trois communautés nordiques, les participants se sont attardés à définir le centre idéal. Tout au long de la discussion, bon nombre d'enjeux relatifs aux services juridiques communautaires dans le Nord ont été examinés et bien des conclusions peuvent être tirées de l'intégration de ces services au Nunavut. Heidi Breier (directrice générale, Arctic Rim Law Centre, Tuktoyuktuk, T.N.-O.), Agnes Krantz (avocate et directrice, Keewatin Legal Services Society, Rankin Inlet, T.N.-O.) et Douglas Miller (directeur général, conseil des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest, Yellowknife), étaient les personnes-ressources pour cet atelier.

Thèmes sous-jacents

- Peu importe la nature des initiatives de justice qui sont élaborées ou mises en œuvre, il est nécessaire que les collectivités soient conscientes de leurs droits et de leurs responsabilités au sein du système de justice canadien qui les entoure. Par conséquent, les centres communautaires de services juridiques revêtent une grande importance dans l'échange de renseignements en agissant à la fois comme outil et comme ressource pour la collectivité et les individus.
- La nature unique du contexte dans les Territoires du Nord-Ouest, notamment la taille du territoire et les vastes distances de même que les différences culturelles et ethniques, doit être prise en considération lorsqu'un centre est mis sur pied. Cette étape devient particulièrement importante lorsqu'on crée un groupe chargé de superviser les nombreuses organisations de services juridiques communautaires qui peuvent voir le jour dans l'avenir.

- Les centres de services juridiques communautaires sont censés représenter la collectivité. Cependant, il arrivera parfois que les dirigeants soient des gens de l'extérieur; en conséquence, les organisations doivent être orientées par la communauté pour faire en sorte que celle-ci soit représentée.
- Il existe une tension en ce qui concerne la pertinence des centres de services juridiques communautaires. Certains participants ont signalé que ces centres peuvent être perçus comme un « outil » du système de justice en général et que, à la lumière d'un appui grandissant envers les initiatives de justice fondamentalement différentes et traditionnelles, les particuliers et les organisations peuvent être mieux servis s'ils engagent leurs ressources financières et personnelles dans d'autres solutions communautaires qui peuvent mieux répondre aux besoins de la collectivité en matière de justice.

Constatations

Les centres communautaires de services juridiques jouent un rôle primordial (et exercent bien des fonctions) dans l'administration de la justice pénale dans le Nord : Le but principal d'un tel centre ne consiste pas à imposer une vision ou une façon particulière de fonctionner, mais bien à servir la communauté. Il veille à ce que les membres des collectivités nordiques **connaissent leurs droits juridiques**. En outre, il existe des problèmes graves et étendus dans ces collectivités : un taux élevé de violence et de crimes contre les biens, la consommation abusive d'alcool et de drogues, un faible degré de scolarité et un chômage marqué. Dans bon nombre d'endroits, le centre de services juridiques, qui fait partie de l'infrastructure, peut agir comme agent de changement en devenant une **ressource**, en recommandant les gens aux organisations appropriées. Bien des membres des communautés nordiques ne parlent ni anglais ni français ou connaissent une de ces deux langues comme langue seconde. Il y a peu d'avocats bilingues dans les Territoires du Nord-Ouest, voire aucun, capables de parler l'inuktitut *et* le français ou l'anglais. Les interprètes sont donc souvent nécessaires dans la communauté pour expliquer le processus et mieux représenter les gens devant les tribunaux. Les aides parajudiciaires, qui sont un élément de l'infrastructure communautaire des services juridiques, **deviennent des interprètes** pour les membres du tribunal et de la communauté, afin que la population et les dirigeants des tribunaux puissent mieux se comprendre.

Rôle de la communauté : Les participants ont fait savoir que l'établissement de centres communautaires de services juridiques doit émaner de la collectivité. Il incombe à celle-ci de demander la création d'un centre puis d'offrir une orientation quant à ses attributions une fois établi. Le mandat du centre vise essentiellement à servir la communauté.

Défis posés aux centres communautaires de services juridiques dans les Territoires du Nord-Ouest : Dans bon nombre de communautés, les gens sont **peu intéressés.** Puisque la collectivité doit soutenir et demander un tel centre, un soutien peu vigoureux limitera son efficacité à répondre aux besoins en matière de justice. Ensuite, il faut faire face à une importante demande **d'aide dans les affaires pénales**. En raison de la nature pressante et urgente de ces affaires dans les collectivités, les centres ne sont pas en mesure de répondre aux dossiers civils comme l'exige leur mandat. Finalement, ils ne disposent pas d'assez de **financement ou de ressources** pour mener à bien l'intégralité des fonctions qui leur sont confiées.

Suggestions : À quoi ressemblerait un centre idéal? Selon les participants à cet atelier, le centre idéal posséderait certains éléments. Un **conseil d'administration indépendant** veillerait à ce que la communauté réside au cœur des préoccupations et qu'elle participe. Il y aurait un nombre suffisant d'avocats pour qu'on puisse porter **une attention suffisante aux affaires civiles et pénales.** Le rôle des **aides parajudiciaires serait élargi et appuyé** de diverses façons; les aides recevraient une formation plus appropriée et seraient investis de plus grandes responsabilités. Le centre se pencherait essentiellement sur les **questions de justice autochtone** grâce à des ressources d'information plus spécialisées et à un financement accru. Au lieu de mettre l'accent sur les peuples autochtones et la justice, on privilégierait les questions de justice autochtone. Finalement, la **vulgarisation juridique** constituerait une partie importante des activités du centre pour que les membres de la communauté connaissent mieux le fonctionnement du système de justice.

Bryce, Sandy, Debra Dungey et Lynn Hirshman, « Preventing Family Violence in Northern Communities » dans *Self-Sufficiency* dans *Northern Justice Issues* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1992).

La violence conjugale est étroitement liée aux taux de criminalité et à un cycle d'activités criminelles dans les communautés du Nord. Non seulement doit-elle être éliminée pour que soit réduite la criminalité créée ou perpétuée dans les collectivités, mais il faut aussi protéger la vie des femmes victimes et des enfants. Il s'agit d'un problème multidimensionnel qui nécessite donc des stratégies à plusieurs volets. Cet article, qui fait partie d'un condensé d'atelier, ne tente pas d'élaborer un plan d'action spécifique qui mettrait fin au cycle de la violence : les auteures y affirment plutôt simplement que ce sont les membres de la communauté qui savent ce qui doit être fait. En même temps, elles reconnaissent que la communauté ne constitue pas toujours un endroit sûr pour les femmes. Chacune est unique, tout comme doivent l'être les réponses au crime, particulièrement la violence conjugale. Cet article traite de la dynamique des pouvoirs dans la communauté et du contexte nordique.

Aperçu général

Cet article s'inscrit dans une série qui porte sur l'autonomie possible en matière de justice pénale dans le Nord et décrit certaines stratégies que peuvent utiliser les collectivités pour faciliter le processus. Les participants sont souvent des travailleurs sociaux de première ligne, et leur dialogue de même que leurs commentaires mettent en lumière certains des enjeux importants qui touchent le sujet. La discussion est dirigée par au moins une personne-ressource qui donne des informations sans préparation, dans le cadre de débats spontanés et la mise en commun des expériences vécues par chacun.

Cet atelier a abordé certaines des nombreuses questions soulevées par la nature cyclique de la violence familiale dans le Nord. Les participants ont discuté de stratégies de prévention et de certains obstacles particuliers que doivent contourner ces stratégies. Les personnes-ressources pour cet atelier étaient Sandy Bryce (gestionnaire du programme d'intervention auprès des époux violents, ministère de la Justice, à Whitehorse, au Yukon), Debra Dungey (section de la prévention de la violence familiale, ministère de la Justice, à Whitehorse, au Yukon) et Lynn Hirshman (département du travail social, Université du Manitoba (Thompson), au Manitoba).

Thèmes sous-jacents

- Comme dans d'autres communautés autochtones aux prises avec un nombre effarant d'actes de violence de la part des conjoints, la violence conjugale dans les collectivités du Nord se produit dans un cadre spécifique, et ce cadre doit être bien compris pour que des changements réels puissent s'opérer.
- Les problèmes sociaux résident au cœur de toutes les questions qui doivent être réglées. Une initiative de justice visant les comportements violents ou asociaux doit reconnaître que ces comportements ne sont que des symptômes des problèmes plus graves. Ce sont ces problèmes fondamentaux qui requièrent le plus d'attention et de ressources (financières et humaines) si l'on veut briser le cycle de la violence.

Constatations

Questions propres au Grand Nord : La nature du contexte et des communautés nordiques doit être compris et intégré dans toute initiative mise en œuvre. Les collectivités de petite taille et isolées vivent des situations et des défis particuliers qu'on ne retrouve pas nécessairement ailleurs, et ces difficultés influent sur la capacité d'une femme de quitter une relation violente. Les participants ont attiré l'attention sur le rôle du soutien communautaire offert à la victime et l'effet qu'a l'absence de ce soutien sur sa capacité de laisser un conjoint violent. Si la femme violentée veut se prendre en main et que les autres membres de la communauté ne l'aident pas, il est possible qu'elle reste dans sa situation et continue d'être victime. Par ailleurs, l'absence d'organismes de protection, comme la police, dans ces petites communautés isolées peut également avoir une incidence sur la décision d'une femme de ne pas quitter sa relation violente. Finalement, les participants ont conclu que les services et les programmes importés du processus bureaucratique du Sud ne répondront pas aux besoins uniques de la victime. Le contexte du Nord et les besoins qui en découlent sont en effet sensiblement différents, de sorte que les propositions fondées sur ce qui existe dans le Sud ne parviendront fort probablement pas à protéger les victimes.

Rôle de la communauté : Les participants ont affirmé que la communauté doit se sentir concernée par la violence familiale. Les membres doivent assumer la responsabilité d'y mettre fin et de la prévenir. À cette fin, il faut examiner un large éventail de questions : l'alcoolisme et la toxicomanie, un retour à un style de vie traditionnel et le respect renouvelé des Aînés. Dans bien des cas, la bureaucratie gouvernementale viendra compliquer la tâche, par l'application de règles mécaniques et rigides. Dans un tel cas, les participants proposent qu'un processus créatif soit mis en œuvre. Selon eux, il ne faut pas attendre que le gouvernement prenne des mesures réelles, soit par le démantèlement de règlements ou de programmes de financement inefficaces. Comme l'a dit un participant, il est plus facile de se faire pardonner du gouvernement fédéral que d'avoir sa permission.

Dynamique des pouvoirs et politique au sein de la communauté : Les rouages politiques du système légaliste qui forme la base de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes doivent être pris en compte, tout comme la politique au sein de la communauté. En d'autres termes, les idées qui peuvent renforcer le cycle de la violence et la marginalisation des femmes dans les communautés inuit doivent être mises au jour et rejetées : elles ne doivent pas être intégrées à une nouvelle initiative en matière de justice.

Rôle de la prévention : La prévention joue un rôle important dans l'élimination de la violence conjugale. Les stratégies en la matière doivent s'appuyer sur le travail auprès des enfants, bâtir leur estime de soi et leur donner des techniques de résolution des conflits. Souvent, une faible estime de soi et un sentiment d'impuissance donnent lieu à la violence; il faut donc déterminer comment ce sentiment s'acquiert puis tenter d'empêcher que ça se produise.

Canada, *Développement communautaire et recherches* (Ottawa, Solliciteur général, collection sur les autochtones, 1996).

Ce document est utile pour comprendre la relation entre le développement communautaire et les recherches de même que les besoins spécifiques en matière de recherche qu'ont isolés les communautés autochtones, soulignant deux questions qui doivent être examinées, soit la dynamique communautaire et la mobilisation des collectivités.

Aperçu général
Ce rapport est le fruit de séances d'études intensives tenues, sur deux jours, en août 1994. Le groupe de discussion était formé de personnes qui se sont déjà engagées dans des initiatives de développement communautaire dans des collectivités autochtones, des universitaires, des experts-conseils du secteur privé et des employés du Groupe des affaires correctionnelles autochtones.

Les discussions ont porté sur diverses questions : « Qu'est-ce que le développement communautaire? » « Que peut faire le gouvernement pour aider au développement communautaire? » Les participants se sont également penchés sur la recherche et les peuples autochtones de même que sur les besoins spécifiques qui sous-tendent le développement communautaire et les projets dans ce domaine. L'atelier visait à cerner les possibilités de développement et les obstacles qui y nuisent, en règle générale, puis à formuler des ébauches de solution. Les considérations importantes issues de l'expérience ont été mises en lumière, non pas des stratégies précises. Ce document contient également une liste exhaustive des sources de financement et des personnes-ressources.

Thèmes
- Il existe un lien entre le développement communautaire et la recherche; pour être efficace, le développement exige la tenue de recherches de qualité dans divers secteurs.
- La recherche offre un outil précieux. La recherche de qualité sert à enquêter et à découvrir; elle peut mettre en lumière des problèmes et des préoccupations tout en montrant comment des solutions peuvent être élaborées.

Constatations
Définition du développement communautaire : Les participants ont fourni des définitions et des exemples de la forme que peut prendre le développement communautaire et en ont abordé les thèmes fondamentaux. Ils ont conclu que le développement communautaire donne à la collectivité les commandes du développement et de son orientation, ce qui étoffe sa capacité de s'épanouir de la façon et dans les délais qui lui conviennent. Le développement communautaire emploie les traditions passées et présentes pour façonner l'avenir. Il est essentiel que tous les membres de la communauté participent au processus. Exemples de ce genre de programme

discutés par les participants : Processus holistique de réconciliation - Collectivité de Hollow Water, Indian Government Youth Court System - St. Theresa Point et le système de justice tribale des Tlingits de Teslin. Dans toutes ces initiatives, la communauté a pris le problème en charge et a centré ses interventions de la manière qu'elle a jugée la plus efficace.

Points de vue sur la recherche : Les participants ont conclu que, même si la recherche joue un rôle utile, les méthodes doivent être modifiées. Ils se sont dits inquiets du manque de participation des communautés dans la mise au point de projets de recherche et ont conclu que les gens doivent s'engager plus étroitement à toutes les étapes du processus si l'on souhaite un développement communautaire véritable. Les objectifs et les méthodes qui ont servi dans le passé posent également des problèmes : autrement dit, les modèles occidentaux ne tiennent pas compte des besoins spécifiques des Autochtones face à la recherche. Les participants veulent privilégier une perspective globale qui reflète plus que le point de vue de quelques membres de la collectivité seulement. Les habitants des communautés doivent prendre la direction des projets, et ce qui constitue leurs besoins, selon eux, doit orienter les travaux de recherche.

Réalisation d'un projet de recherche : Les participants ont déclaré que les communautés doivent connaître ce qui fait l'objet de recherches et pourquoi. Elles doivent s'assurer que le type de recherche choisi satisfait aux besoins ou aux objectifs du projet et donc veiller à mettre sur pied des comités chargés de répondre à ces questions et de surveiller le processus. De la sorte, on peut empêcher la mise à l'écart de la communauté. Les participants se sont aussi penchés sur le défi que posent l'apathie des membres des collectivités et leur manque généralisé d'intérêt; ils ont ensuite discuté de la manière dont les projets doivent en tenir compte. Finalement, ils ont abordé le rôle des consultants, les sources de financement et la manière de présenter une demande.

Rôle des autorités fédérales et territoriales : Les participants ont constaté qu'il existe un consensus suivant lequel les gouvernements peuvent le mieux favoriser le développement communautaire par leur appui et leur souplesse en devenant un partenaire sensible dans l'atteinte de l'objectif, soit la mise en place de communautés saines. En plus de verser une aide financière, les gouvernements doivent prendre conscience des besoins de l'ensemble de la collectivité, non pas seulement des dirigeants ou des organisations qui les représentent (c'est-à-dire qu'ils doivent s'assurer d'entendre le point de vue des femmes et des enfants). Les gouvernements doivent également aider les communautés aux prises avec les lourdes bureaucraties auxquelles elles vont se heurter. Finalement, ils doivent être prêts à tirer des leçons des renseignements que leur transmettront les peuples autochtones.

Condon, R., « Changing Patterns of Conflict Management and Aggression Among Inuit Youth in the Canadian Arctic: Longitudinal Ethnographic Observations » *Native Studies Review* 8 (2) 1992.

L'auteur examine les retombées des forces individuelles sur une communauté nordique et la manière dont elles ont influé sur la capacité et la volonté des membres de cette collectivité à résoudre les conflits interpersonnels. Cet article traite donc du contexte nordique.

Généralités

M. Condon examine l'évolution des modes d'agression chez les jeunes Inuits de Holman, en partant du principe qu'il y a eu une augmentation des conflits interpersonnels de pair avec une diminution de la capacité de la communauté de recourir à des techniques traditionnelles pour réagir à ces conflits. Il attribue cette évolution à l'influence grandissante des médias du Sud (alcool, médias de masse et système de droit) et conclut qu'il en résulte une baisse de l'influence et de la puissance des techniques traditionnelles de gestion ou d'évitement des conflits à Holman.

L'auteur procède au moyen d'une recherche longitudinale : sur une période de dix ans, dont trois longs séjours, il a effectué des recherches dans une petite collectivité inuite isolée (Holman, dans les T.N.-O.). Il a recueilli des renseignements grâce à son travail et à des observations sur le terrain, à des entrevues formelles et informelles. Il a vécu dans la communauté en 1978-1980, 1982-1983 et 1987-1988.

Thèmes et hypothèses

- L'intensification des conflits interpersonnels découle de la concentration de la population, de l'alcoolisme, de l'arrivée des médias du Sud et de la marginalisation économique.
- Les techniques traditionnelles utilisées par les Inuits à Holman ne fonctionnent plus parce que l'interdépendance et les relations sociales se sont amenuisées.
- Le chercheur soutient que l'absence d'organes politiques centralisés dans les sociétés inuites traditionnelles a amené le recours croissant à des agents et à des organismes d'application de la loi de l'extérieur des communautés inuites modernes lorsque les conflits se sont multipliés entre les membres.

Constatations

Transformation notable des modes d'agression chez les habitants de Holman, particulièrement les jeunes : Dans le cadre de ses recherches, M. Condon a remarqué que les conflits interpersonnels étaient de plus en plus fréquents à chacun de ses séjours; cette constatation fait suite à ses observations et à son interprétation de l'interaction entre les jeunes durant des activités sportives, où le degré de conflit s'est modifié considérablement. Elle est étayée également par les données sur la criminalité et les entrevues, qui portent à conclure que le nombre d'agressions ou de différends entre les jeunes s'est accru et que l'alcool est souvent en cause.

Raisons expliquant la hausse des agressions et des conflits interpersonnels chez les jeunes Inuits : L'auteur attribue largement cette situation à l'arrivée des médias de masse du Sud (spécialement la télévision), à la consommation abusive d'alcool ainsi qu'à la disparition de l'interdépendance et de la cohésion sociale au sein de la communauté.

Mécanismes traditionnels de résolution des conflits : Ces techniques traditionnelles se fondaient sur un équilibre délicat entre la non-ingérence et la dépendance. Les comportements au sein de la communauté limitaient les conflits par la tolérance et la non-ingérence ainsi que par l'intériorisation d'inhibiteurs émotionnels. Les conflits étaient réduits par la création et la préservation de liens et de relations basées sur des obligations économiques et sociales, comme le mariage. L'hostilité était désamorcée au moyen de techniques comme l'humeur, le rire et le bavardage. Lorsqu'un conflit survenait, on cherchait immédiatement à rétablir la bonne entente.

Modifications au sein de la communauté – Efficacité limitée des techniques traditionnelles : D'après l'auteur, les techniques traditionnelles sont devenues grandement inefficaces. Les modifications sociales et économiques qui ont touché la société inuite moderne a « individualisé » la communauté. Par exemple, les gens habitent maintenant dans des endroits à forte densité de population, de sorte que le retrait physique et l'ostracisme sont désormais infructueux en tant que sanctions. De même, le passage de la chasse de subsistance à une économie salariale limite le besoin de partage et de coopération. Ces modifications se sont traduites par une baisse des rapports de parenté et une dépendance moindre face aux réseaux communautaires. Par conséquent, le besoin de préserver l'harmonie n'est plus le résultat de la dynamique qui règne au sein de la communauté, et les conditions qui empêchaient les conflits dans le passé ont disparu.

Évolution notable des modes de gestion des conflits – Dépendance accrue envers les structures externes d'application de la loi : Le recours moins fréquent aux techniques traditionnelles de résolution des différends, et l'efficacité moindre de celles-ci, par suite des changements sociaux qui se sont opérés dans la communauté se sont accompagnés d'une dépendance accrue face aux autorités externes d'application de la loi pour la gestion et la résolution des conflits.

Fossé entre les générations – Attitudes des jeunes et des Aînés : Le chercheur a constaté que les techniques traditionnelles de résolution des conflits sont encore valorisées par les Aînés, mais que la nouvelle génération affiche une préférence marquée pour la gestion des différends à l'aide des tribunaux, des punitions et du dédommagement.

Conclusions

- Compte tenu des taux élevés de criminalité, de violence et de toxicomanie dans le Nord, il est essentiel que les stratégies et les initiatives en matière de justice soient efficaces et répondent aux besoins de la communauté pour parvenir à briser le cycle de la violence. À cette fin, on doit examiner et comprendre *ce qui peut fonctionner* et *ce qui ne peut pas fonctionner*. En outre, il est important de comprendre les forces et les faiblesses des méthodes qu'une communauté veut utiliser. En d'autres termes, il est essentiel de comprendre les facteurs qui peuvent expliquer l'efficacité limitée et l'abandon des techniques traditionnelles de résolution des conflits dans les sociétés inuites modernes pour que les problèmes soient étudiés et que leurs répercussions puissent être réduites le plus possible.

Connors, Joan F., « Resolving Disputes Locally in Rural Alaska » in *Mediation Quarterly*, volume 10, n° 4, été 1993.

Cette analyse, fondée sur un projet de recherche beaucoup plus vaste, souligne certains des facteurs qui ont contribué à la réussite de trois mécanismes communautaires très différents de résolution des conflits en Alaska. Même si le contexte n'est pas le même qu'au Nunavut et, par conséquent, que bon nombre des enjeux seront aussi différents, l'analyse met en lumière quelques initiatives en cours, leurs caractéristiques et les éléments qui ont pu favoriser leur succès. Elle traite des leçons tirées de l'expérience, des liens avec le système de justice pénale en général et des questions relatives à la mobilisation ainsi qu'à la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

Aperçu général
Cet article résume les constatations du Conseil judiciaire de l'Alaska dans son évaluation des modèles communautaires de résolution des conflits dans cet État. Le projet comportait l'évaluation de trois organisations communautaires possédant un profil culturel pertinent qui fournissent des solutions de rechange pour le règlement des conflits entre les habitants dans des régions rurales de l'Alaska. Les évaluateurs cherchaient à effectuer un examen neutre dont bénéficieraient les organismes locaux, l'État, les organismes non gouvernementaux et d'autres organisations communautaires.

Il existe plus de 100 villages autochtones en Alaska qui possèdent un programme ou une initiative en matière de justice. Cet article compare trois communautés ainsi que leurs organismes locaux de résolution des conflits : la cour tribale de Minto (qui représente les Athapascans), la cour tribale de Sitka (qui représente les Tlingits) et PACT, un organisme de conciliation de Barrow (qui représente l'ensemble des membres de la collectivité de Barrow).

Les chercheurs ont employé diverses méthodes pour énoncer leurs conclusions et formuler leurs recommandations. Ils ont eu accès à chacun des dossiers de l'organisation de même qu'aux dossiers des tribunaux de l'État. Ils ont également procédé à des entrevues avec des décideurs de chaque organisme, ses bénévoles, les juges des tribunaux d'État et d'autres parties qui connaissaient l'organisation et avaient eu des rapports avec elle. Il s'agissait d'une recherche « participative » : une ébauche finale de l'évaluation a été examinée par tous ceux qui avaient été interviewés pour qu'ils puissent vérifier l'exactitude et l'intégralité de la description de l'organisation.

Hypothèses et thèmes sous-jacents
- Ces initiatives étaient censées avoir un effet bénéfique sur la communauté et répondre à ses besoins en matière de justice.
- L'auteure discute de la possibilité de répéter ces initiatives ailleurs et tire des conclusions sur les organisations qui peuvent inspirer des projets communautaires semblables dans d'autres collectivités nordiques. Elle reconnaît toutefois que chacun doit être adapté à la communauté visée.

Constatations
Chaque initiative différait à plusieurs égards :

Population ciblée : On a établi une définition propre à chacune de la « communauté » et de ses intérêts. Pour la cour tribale de Minto, la population ciblée était restreinte géographiquement aux habitants de Minto; la communauté servie par la cour tribale de Sitka était par contre définie en fonction de l'appartenance à la tribu. Dans le cas du PACT, la communauté visée était constituée de tous les résidents de Barrow.

Type de dossiers traités : Le PACT s'occupait d'actions civiles (c'est-à-dire des affaires civiles simples) de même que des relations et des mésententes au sein de la collectivité; les cours tribales de Minto et de Sitka se chargeaient des décrets locaux, des affaires pénales et du droit de la famille.

Forme et style de résolution des conflits : Même si chaque initiative avait le même but, soit de résoudre les différends, les principes qui la sous-tendait et, partant, les styles adoptés par chacune différaient. En d'autres termes, chaque organisation souhaitait que la résolution des conflits entre les membres de la collectivité s'effectuent d'une manière particulière, ce qui avait une incidence sur la forme choisie. Le PACT mettait ainsi l'accent sur la *conciliation* et la résolution du différend dans le cadre d'un processus neutre fondé sur le travail d'intervenants; on s'attardait au désaccord et non pas aux aspects juridiques du dossier. Par conséquent, son style se fondait sur la **résolution mutuelle du problème** et non pas sur la décision d'une seule personne. Par contre, la cour tribale de Minto privilégiait l'intégration de **valeurs athapascanes traditionnelles** dans son style de résolution; elle servait tous les membres de Minto, village autochtone habité par une majorité d'indiens athapascans (97 %). La cour tribale de Sitka, en revanche, appliquait le droit tlingit traditionnel de même que le droit tribal écrit et les lois fédérales. Elle cherchait donc à « harmoniser » le droit fédéral et le droit tlingit traditionnel dans ses pratiques et ses décisions. Un juge entendait la preuve, rendait les décisions et présidait le tribunal de façon générale. La plupart du temps, toutefois, il agissait comme **médiateur** ou **négociateur** entre les parties. Les deux cours tribales offraient aux « contrevenants » du counselling sur leur rôle et leurs responsabilités au sein de la communauté.

Interaction avec les organismes d'État : Les organisations n'avaient pas toutes les mêmes rapports avec les organismes d'État. Ainsi, le PACT n'avait aucune interaction directe parce qu'il s'occupait de dossiers « extrajudiciaires », qui n'étaient pas définis ou réglementés par une loi écrite. L'organisme ne s'appuyait donc pas sur la police ou les tribunaux pour avoir un soutien ou des recommandations de clients. Les cours tribales, cependant, avaient noué des liens à divers degrés avec ces organismes en raison des affaires dont elles étaient responsables (droit civil, droit pénal et droit de la famille). Plus expressément, elles avaient besoin des renvois de dossiers et de l'appui de la police ainsi que des tribunaux.

Les initiatives présentaient également des similarités :
Les trois organismes communautaires avaient bien des points en commun, par exemple, les trois profitaient de l'aide de bénévoles dévoués. Les parties en cause dans les dossiers dont ils s'occupaient participaient volontairement. Tous les trois assuraient la confidentialité et consignaient les procédures dans une certaine mesure. Ils essayaient tous de préserver l'égalité des participants au moyen d'une structure physique et d'un processus décisionnel axé sur le consensus. Finalement, ils avaient tous adopté une forme quelconque de suivi.

Conclusions
D'après l'évaluation des trois formes communautaires de résolution des conflits du Conseil judiciaire de l'Alaska, l'auteure conclut que les conditions suivantes jouent un rôle déterminant dans le succès d'une initiative :

Présence de bénévoles : Aucune des initiatives ou organisations évaluées ne disposaient de financement externe. Chacune se fiait sur des individus qui se dévouaient au nom des idées, des objectifs et des valeurs de l'initiative. Même si des fonds pouvaient aider l'organisation, il semblait que l'engagement des parties soit plus important.

Appui et acceptation de la communauté : Depuis la rédaction initiale des objectifs de l'organisation jusqu'aux décisions et aux sanctions, chacune bénéficiait de l'appui des

communautés visées. La participation des membres de la collectivité faisait partie intégrante de la mise en place de la cour tribale de Minto, où chaque habitant du village avait eu l'occasion d'aider à la rédaction des décrets du village appliqués par le tribunal. De plus, les communautés étaient conscientes de l'existence des organisations et faisaient appel à leurs services.

Appui et acceptation des organismes d'État et fédéraux : Chacune des organisations entretenait une relation formelle ou non avec l'État. Dans ces exemples, les interactions avec les organismes d'État étaient bénéfiques et axés sur la coopération. L'initiative nécessitait une bonne relation de travail avec les entités officielles extérieures à la communauté si l'on voulait établir un système efficace qui donnait lieu à un nombre de clients suffisant pour que l'initiative porte fruit (quantité) et au renvoi de dossiers qui pouvaient faire l'objet d'une intervention de la part de la communauté (qualité).

Critères de sélection des dossiers : Chaque organisation comprenait clairement le genre de dossier qu'elle était apte et encline à prendre en charge. Les critères de sélection tenaient compte de son mandat, de son style de résolution des conflits, des besoins des populations visées, ainsi que de ses propres forces et faiblesses. Chacune semblait connaître ses capacités et ses possibilités.

Reconnaissance du style de résolution choisi : Chaque organisation était convaincue de l'importance de résoudre les conflits d'une façon particulière et reconnaissait qu'il était essentiel de connaître son propre style de résolution pour atteindre ses objectifs. Pour les trois organismes, les styles choisis étaient les suivants : la conciliation (PACT), la tradition (Minto) et la participation égale (Sitka).

Cohérence culturelle : Ces organisations présentaient un degré variable de cohérence culturelle, mais ce fait n'a pas sembler nuire à leur réussite. Le soutien et l'engagement de la communauté semblaient plus importants.

Crnkovich, Mary, « The Role of the Victim in the Criminal Justice System – Circle Sentencing in Inuit Communities » (document préparé pour la conférence de l'Institut canadien d'administration de la justice qui s'est déroulée en 1994 à Banff, en Alberta. Disponible auprès de l'auteur et de Pauktuutit).

Cet article va de pair avec le suivant, aussi rédigé par M^me^ Crnkovich, où l'auteure décrit le premier conseil de détermination de la peine qui s'est tenu à Nunavik, auquel elle a assisté. Il fournit des renseignements de fond, des informations sur le déroulement et la structure du conseil ainsi que son incidence sur la victime, qui ne participe pas au processus. L'article explore les questions en jeu et les préoccupations, examine comment cette mesure de rechange s'inscrit dans les communautés inuites et influe sur les femmes inuites victimes de violence, extrapolant ces questions et préoccupations à partir de l'expérience et des observations de l'auteure. Il traite de la dynamique au sein de la communauté et du contexte nordique.

Aperçu général
Ce document a été présenté à la conférence tenue en 1995 par l'Institut canadien d'administration de la justice. L'auteure examine les problèmes associés aux conseils de détermination de la peine

en guise de solution de rechange d'ordre communautaire dans les collectivités inuites. Elle se fonde sur l'expérience qu'elle a vécue avec des femmes inuites et son travail en matière de justice auprès de Pauktuutit. Les discussions s'appuient sur ses observations du fonctionnement d'un conseil de détermination de la peine à Nunavik; M[me] Crnkovich examine les enjeux et les préoccupations qui nécessitent une attention sérieuse avant que les conseils (ou d'autres mécanismes) soient adoptés comme solution aux problèmes associés au système de justice pénale en place. Elle aborde les difficultés que pose l'emploi de termes comme « règlement extrajudiciaire des conflits », « tradition » et « initiatives communautaires », le rôle du pouvoir et de la dynamique des pouvoirs dans les collectivités de même que la nécessité pour les victimes, particulièrement les femmes victimes de violence ou d'agression sexuelle, de recevoir plus de soutien.

Thèmes sous-jacents

- L'auteure soutient que les objectifs de bon nombre de mesures de rechange sont valables, mais que les moyens suggérés peuvent causer davantage de conflits qu'ils n'en résolvent.
- Un grand nombre de mesures soi-disant communautaires se fondent sur des hypothèses erronées quant au rôle de la tradition, au sens de l'adjectif « communautaire », à la nature homogène des communautés inuites et à la façon dont ces mesures se démarquent du système en place. Ces hypothèses doivent être remises en question.
- C'est seulement par l'intermédiaire de systèmes de justice d'inspiration inuite que la justice communautaire deviendra réalité. Autrement dit, la conception et la mise en œuvre doivent être prises en charge par les communautés inuites, pas par le système général.

Constatations

Caractère inadéquat du système en place : Le système en place aux Territoires du Nord-Ouest, dans le Nord du Québec et au Labrador est inadéquat : la présence de forces policières de petite taille et inefficaces ainsi que l'absence d'avocats, de salles d'audience, de services d'aide juridique ou d'aide aux victimes, conjuguées au système des cours de circuit, ont donné lieu à une surreprésentation des Inuits dans le système de justice pénale et à des taux élevés d'incarcération.

Le conseil de détermination de la peine est-il une solution? Le juge Barry Stuart a introduit le conseil de détermination de la peine pour combler les lacunes du système de justice pénale, et notamment de remédier à la surreprésentation des Inuits dans les établissements correctionnels. Il visait à encourager la participation active de la communauté, à mettre l'accent sur la réinsertion et la réconciliation et non pas sur la punition, à promouvoir le partage des pouvoirs entre le système en général et la communauté ainsi que l'inclusion des valeurs traditionnelles dans le processus. L'auteure fait remarquer que les conseils ne fonctionnent pas tous de la même façon d'une collectivité à l'autre et que, souvent, il n'existe aucune ligne directrice.

Hypothèse 1 : Les solutions de rechange comme les conseils trouvent leurs racines dans la culture inuite : Selon l'auteure, les conseils de détermination de la peine ne représentent pas une pratique inuite traditionnelle qui est réintroduite. Il s'agit plutôt d'un processus et d'une structure qui ont été instaurés dans les communautés des Premières nations et des Inuits par l'appareil judiciaire en place. Les mécanismes de contrôle social et les tactiques de résolution des conflits, formels et informels, qui existaient dans la tradition inuite (fondés sur la non-ingérence et appliqués d'une manière qui *n'exacerbait pas* les conflits) se déroulaient dans un milieu très

différent d'aujourd'hui. Ces tactiques et mécanismes s'inscrivaient dans des interactions sociales qui n'ont rien à voir avec celles qui ont cours désormais et représentaient les hiérarchies qui existaient dans la communauté. En outre, les communautés traditionnelles inuites présentaient des troubles sociaux très différents de ce qu'on observe de nos jours. Par conséquent, les valeurs sous-tendant la culture inuite traditionnelle ne seraient pas facilement mises en relief dans les processus de rechange proposés.

Hypothèse 2 : Les solutions de rechange comme les conseils de détermination de la peine sont « communautaires » si la communauté y participe : Il faut établir une distinction entre une initiative de justice fondée sur les Inuits, d'une part, et la participation de la communauté à un mécanisme conçu par des gens de l'extérieur, d'autre part; selon cette distinction, la *participation* de la communauté ne signifie pas qu'il y a une *prise en charge* par la communauté. M^me^ Crnkovich est d'avis que cette distinction n'est pas suffisamment prise en compte et que les solutions de rechange sont donc considérées comme une structure et un mécanisme mis au point par la collectivité, alors que celle-ci ne fait que participer à la réalisation des objectifs du système général. D'après elle, un changement réel qui répond aux objectifs et aux aspirations des Inuits ne surviendra qu'une fois que les membres de la communauté définiront la nature du changement et qu'ils prendront ce dernier en charge.

Hypothèse 3 : Les communautés inuites sont homogènes et présentent des intérêts communs : Cette hypothèse présente certaines conséquences. On croit ainsi (1) que les communautés inuites ont les mêmes valeurs, traditions et croyances; (2) que chaque membre participe également à la collectivité et à son fonctionnement; (3) que la victime et la communauté sont en fait une seule et même entité. Ces hypothèses font fi des déséquilibres de pouvoirs au sein de la communauté et perpétuent le mythe que tous les participants sont égaux, sur le plan de l'accès et du déroulement, au sein du conseil de détermination de la peine. L'auteure détruit chacune de ces hypothèses et affirme qu'il existe des relations complexes dans les communautés inuites. La dynamique des pouvoirs et les rapports entre les membres doivent être compris lorsqu'un conseil est mis sur pied. Il faut ainsi comprendre la place qu'occupe l'accusé dans la communauté , la place de la victime et le fait que la collectivité estime qu'elle peut librement participer; ces questions sont importantes, car elles ont une incidence directe sur les sanctions qui peuvent être recommandées. Si elles ne sont pas examinées, la décision ne tiendra souvent pas compte des besoins de la victime.

Hypothèse 4 : Les conseils de détermination de la peine constituent une « solution de rechange » au système en place : Selon l'auteure, le conseil de détermination de la peine doit être vu comme une solution de rechange à l'audience sur la détermination de la peine seulement. À bien des égards, il s'appuie sur le système en place et, par conséquent, on peut se demander dans quelle mesure il représente une solution de rechange.

Décisions critiques et abus de pouvoir : L'auteure est d'avis que le fonctionnement des conseils de détermination de la peine exige la prise de décisions vitales, notamment : quels dossiers seront soumis au conseil de détermination de la peine, quels facteurs entrent en jeu dans la décision, comment la séance du conseil se déroule, qui y participe, quel est le rôle de l'accusé et comment la victime participe. On doit prendre soin de veiller à ce que le pouvoir décisionnel ne soit pas transféré à la communauté de manière à engendrer un abus de pouvoir (c'est-à-dire en autorisant quelques personnes ou une seule à prendre des décisions au nom de la collectivité).

Conclusions

Exclusion de la violence conjugale et de l'agression sexuelle : Les conseils de détermination de la peine, de la façon dont ils ont fonctionné, sont complètement inefficaces pour les femmes inuites victimes de violence. Les limites des mesures de rechange (leur mode de fonctionnement peut encore victimiser les femmes qui ont subi la violence ou une agression sexuelle, il se peut que le contrevenant ne soit pas tenu de rendre des comptes) laissent croire à l'auteure que ces dossiers ne devraient pas être soumis à un conseil de détermination de la peine. Puisqu'elles ne sont pas bien protégées par un tel conseil, mécanisme de rechange souvent employé, encore *moins* de femmes signaleront la violence dont elles sont victimes. Une plus grande sensibilisation à la violence conjugale, la reconnaissance de la dynamique des pouvoirs au sein de la communauté en vue de permettre à la victime de participer pleinement et un soutien adéquat offert aux victimes deviennent des conditions préalables qui doivent être en place pour que les mécanismes communautaires puissent être saisis de ce genre d'affaires.

Rôle vital d'une infrastructure visant à soutenir les mesures de rechange communautaires : Les mesures de protection et l'infrastructure de soutien doivent faire partie des solutions de rechange destinées à protéger les besoins et les intérêts de la victime : selon Pauktuutit, les solutions de rechange ne sont pas bien accueillies par les collectivités si l'infrastructure, les services de soutien et les ressources nécessaires à leur fonctionnement sont absents. Il ne faut pas oublier non plus d'informer les gens sur ces solutions (leurs objectifs, leur forme et les procédés), d'embaucher des administrateurs rémunérés responsables du fonctionnement des solutions de rechange, des travailleurs chargés du soutien et de la défense des droits des femmes et des enfants victimes de violence, d'établir des programmes de counselling pour hommes violents et d'engager des travailleurs sociaux ou des spécialistes dans le traitement des toxicomanies. Sans ces services et ce soutien, la crédibilité et l'accessibilité du mécanisme seront mises en doute.

Nature problématique du recours aux bénévoles : L'auteure affirme que les mesures de rechange ne doivent pas se fonder sur les bénévoles, pour diverses raisons. Le recours aux bénévoles rend le programme vulnérable et l'avenir incertain. Si seulement des bénévoles font le travail, les niveaux de service varieront aussi énormément entre les communautés, ce qui est inacceptable. Voilà pourquoi la collectivité devrait embaucher des personnes rémunérées.

Nécessité d'une approche coordonnée et englobante : Il est certainement important d'apporter des changements au système de justice pénale : rendre le système plus adapté aux besoins de la collectivité est un des volets d'une approche coordonnée, mais il ne résout pas tous les problèmes qu'éprouvent les communautés inuites face à la justice.

Obligation de définir la « communauté » : Le terme « communauté » doit être défini par les membres eux-mêmes, d'une manière qui n'exclut ni les membres pertinents de la communauté, ni les individus et les organisations qui, même s'ils sont situés à l'extérieur de la collectivité, peuvent apporter leur soutien.

Nécessité de comprendre et de définir ce qui est « communautaire » : Il faut distinguer la participation de la communauté à un processus externe et la création d'une initiative ou d'un modèle en matière de justice d'inspiration inuite qui représente les objectifs de cette communauté.

Établissement de lignes directrices régissant les conseils de détermination de la peine : Des lignes directrices sur le mode de fonctionnement des conseils ainsi que les dirigeants. La sélection des dossiers (lesquels seront ou non déférés au conseil et comment la décision sera prise) et les protections contre l'abus de pouvoir (comment s'assurer que le pouvoir décisionnel n'est pas abusé) nécessitent une attention sérieuse qui doit faire l'objet d'une normalisation. Cette mesure peut sembler rigide, mais elle ne l'est pas finalement puisque c'est la communauté qui établira les lignes directrices.

Relations de pouvoir et dynamique des pouvoirs : Les liens et les réseaux complexes qui érigent la dynamique des pouvoirs dans les communautés inuites ne doivent pas être reproduits dans les initiatives de rechange en matière de justice. L'auteure est d'avis que ce problème pourra être évité si l'on établit un processus de sélection efficace qui intègre cette dynamique lorsqu'il faudra déterminer qui participe à l'initiative.

Crnkovich, Mary, « A Sentencing Circle » dans *Journal of Legal Pluralism and Folk Law* 36 (1996).

Cette analyse souligne les problèmes que posent les conseils de détermination de la peine, si cette solution est adoptée en matière de justice pour les communautés nordiques, et les facteurs qui doivent être pris en considération dans la conception et la mise en œuvre de ces conseils pour tenir compte adéquatement de ces problèmes. Cet article porte sur les rapports avec le système de justice pénale en général, la mobilisation et la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

Généralités
Document fondé sur les observations de l'auteure, qui a assisté au premier conseil de détermination de la peine tenu dans la région de Nunavik, au Québec.

Aperçu
Les conseils de détermination de la peine, qui ont vu le jour au Yukon, sont décrits comme une initiative de justice communautaire. Ils étaient censés éliminer les difficultés soulevées par le système de cours de circuit en intégrant les intérêts et les besoins de la communauté dans l'administration de la justice. Le groupe de travail inuit sur la justice a proposé que ces conseils soient implantés dans la région du Nunavik pour faire participer la collectivité et répondre plus adéquatement aux besoins de la victime, du contrevenant et des membres de la communauté. À cette fin, un juge a ordonné la tenue d'un conseil de détermination de la peine, dont les délibérations ont été observées par M^me^ Crnkovich. Dans cette affaire, l'homme avait plaidé coupable à des accusations de voies de fait contre son épouse; il s'agissait de sa quatrième déclaration de culpabilité et il était en probation lorsque la toute dernière agression s'est produite. L'auteure décrit ce qu'elle a observé, en mettant l'accent sur les limites des conseils de détermination de la peine, particulièrement à l'égard des femmes victimes de violence. Elle met par la suite en lumière les mesures qui pourraient être intégrées à ces conseils afin de protéger les femmes inuites victimes de violence.

Thèmes

- Les cours de circuit ne répondent pas aux besoins en matière de justice des communautés nordiques.
- Les conseils de détermination de la peine peuvent atténuer quelques-uns des problèmes causés par les cours de circuit, mais certains enjeux doivent être examinés avant la mise en application des conseils.

Constatations

Manque d'organisation : Le conseil n'a pas été bien organisé et s'est déroulé un peu au hasard. Le maire, le juge et Mativik (organisation inuite du Nunavik) étaient persuadés que les autres s'occuperaient de choisir le lieu, d'informer la communauté et de dresser un ordre du jour. Par conséquent, le conseil était mal organisé, et l'auteure s'est rendue compte que, si c'est le cas, bien que cette solution soit probablement dans l'intérêt de la communauté, elle s'avère peu avantageuse pour qui que ce soit. (164).

Les objectifs du conseil n'ont pas été définis pour la communauté : Le juge n'a donné aucune instruction de fond aux membres de la communauté présents pour les aider à comprendre le rôle ou les objectifs du conseil de détermination de la peine. Par conséquent, ils ne savaient pas comment le conseil fonctionnait, pourquoi il remplaçait une audience ordinaire, qu'est-ce qui pouvait être recommandé au juge, quel était le rôle prévu des traditions inuites ou ce que le droit considérait comme une peine appropriée pour la violence conjugale. En plus, le rôle de la peine comme sanction n'a pas été discuté ni décrit à l'intention de la communauté.

Les rôles des participants n'étaient pas clairement délimités : D'après ses conversations avec la victime, l'auteure a pu constater que cette dernière ne savait pas si elle devait être présente ni quel était son rôle. Le juge a ajouté à la confusion en déclarant que, même si tous les participants étaient égaux, il n'était pas obligé de tenir compte de leur intervention. Ces messages contradictoires et le cynisme qui en résulte peuvent désintéresser et démotiver les communautés.

Langue : Problème d'interprétation et de traduction. Au début de la séance du conseil, un traducteur interprétait les dialogues, mais c'est une autre personne qui a pris la relève. Elle était moins diligente et, au lieu d'interpréter ou de traduire, elle résumait les propos et en donnait une version abrégée. En conséquence, les membres unilingues n'ont pas pu comprendre parfaitement toute la discussion.

Sujet : L'auteure est d'avis que le conseil mettait trop l'accent sur le contrevenant, c'est-à-dire que la discussion visait surtout à aider l'accusé. Bien que ce soit là une considération importante, selon M^me^ Crnkovich, il faut aussi discuter du mal causé à la victime, aux enfants et à la famille. Elle a également remarqué que, au cours de la discussion, la violence n'était non plus « son » problème à lui, mais bien « leur » problème en tant que mari et femme, ce qui imputait en partie le blâme et la responsabilité à la victime, de façon inappropriée.

Dynamique des pouvoirs : L'auteure souligne que le conseil de la détermination de la peine n'a pas réussi à tenir compte de la dynamique des pouvoirs qui existent dans des relations empreintes de violence, spécifiquement entre un homme et une femme, un mari et son épouse. Dans la séance qu'elle a observée, la victime ne s'est pas adressée aux participants et la peine était celle qui avait été proposée au conseil par l'accusé; en outre, le tribunal a suggéré que la femme

obtienne du counselling avec son mari. Il est clair que la dynamique des pouvoirs entre un époux violent et sa victime n'a pas du tout été prise en considération par le conseil ni par le juge.

Faible participation de la communauté : Étant donné que la communauté n'a pas reçu d'informations sur le conseil de détermination de la peine et sur ses objectifs et qu'on n'a pas pris soin de veiller à ce qu'elle soit représentée, elle n'a pu se préparer adéquatement ni participer véritablement au conseil. La communauté n'a pas eu la possibilité d'organiser le conseil ni d'offrir ses commentaires sur un déroulement qui serait compatible avec ses besoins et ses traditions culturelles. Le juge a présumé que le conseil de détermination de la peine constituait la solution « idéale » pour faire participer la communauté et intègre ses traditions à la sphère correctionnelle, mais cette décision aurait dû être prise par la collectivité elle-même.

Conclusions

L'auteure parvient aux conclusions suivantes :

- Il est primordial que la communauté participe à la planification, à la conception et à la mise en œuvre de nouvelles solutions. Sinon, les objectifs ne seront pas atteints.
- Il faut que les conséquences du crime sur la victime soient prises en considération dans le cadre de toute solution communautaire mise en place, notamment les conseils de détermination de la peine. Les intérêts de la victime doivent être représentés, et l'instance choisie doit être propice à sa participation.
- En règle générale, les femmes victimes de violence éprouvent des besoins et des préoccupations qui leur sont propres. C'est particulièrement vrai dans des communautés nordiques de petite taille et isolées. La présence physique de l'agresseur, de même que l'absence de protection adéquate offerte aux victimes en raison du nombre moins élevé de policiers en général et de la distance à laquelle se trouvent les détachements, fait partie des questions à régler dans la conception des initiatives communautaires. En outre, lorsqu'il existe un appui solide envers la justice communautaire, dans un processus qui met l'accent sur le contrevenant, les besoins de la victime ne reçoivent pas une attention spéciale ni ne sont intégrés comme il se doit dans l'analyse.
- Les services correctionnels ou les solutions communautaires, et les initiatives en matière de justice généralement, doivent être planifiés et conçus soigneusement, non pas au hasard, sans égard à leur incidence sur la forme, le processus ou l'issue pour les communautés, les victimes et les contrevenants.

Recommandations

Des mesures doivent être intégrées aux conseils de détermination de la peine (et d'autres initiatives) afin de protéger les femmes inuites victimes de violence :

- La communauté doit participer à la conception, à l'organisation et à la mise en œuvre du conseil. Elle doit se charger de sélectionner les dossiers soumis au conseil et les infractions en cause. De plus, l'organisation du conseil et le choix des membres qui y siègent doivent relever de la collectivité, et celle-ci doit être informée de la dynamique des pouvoirs pour être en mesure de la comprendre lorsqu'elle se fait sentir au sein du conseil et de connaître son incidence sur les questions soumises au conseil.
- Si les conseils de détermination de la peine doivent être saisis d'accusations de voies de fait ou d'agression sexuelle sur une épouse, les répercussions du geste sur la victime et les intérêts de celle-ci doivent être présentés au conseil.

- La tension entre deux objectifs très différents des initiatives de justice communautaire (par exemple les conseils de détermination de la peine), soit la guérison du contrevenant et la protection de la communauté, doit être prise en compte adéquatement par la communauté.
- Il ne faut pas oublier que les victimes doivent être guéries également, et pas seulement le contrevenant.
- On doit être conscient que l'agression sexuelle ou la violence conjugale ne constituent pas un *problème commun* des époux; le counselling à deux n'est pas toujours une bonne idée.
- Les initiatives communautaires dans le Nord doivent reconnaître qu'il existe une possibilité de discrimination lorsque les coutumes inuites sont intégrées à une initiative de justice, soit à cause de la modernisation, soit à cause de la disparition de bon nombre de pratiques culturelles. Pour véritablement combler les besoins de la communauté en matière de justice et obtenir l'appui des habitants, cette possibilité doit être prise en considération.

Ministère de la Justice, *Options pour l'organisation des tribunaux au Nunavut* (Ottawa, ministère de la Justice, 1997).

Ce document décrit les liens avec le système de justice en général et le contexte nordique.

Aperçu général
Ce document de travail ne propose pas de réponses particulières. Il vise plutôt à encourager le dialogue sur le sujet. Il donne une vue générale des différentes structures judiciaires qui peuvent être établies au Nunavut après la création du territoire par la division des Territoires du Nord-Ouest. Les deux principales options sont les suivantes : le statu quo, donc une Cour territoriale, une Cour suprême, une Cour d'appel et les juges de paix ou un tribunal de première instance à palier unique (un tribunal comportant une seule catégorie de juges qui peuvent être saisis de tous les dossiers en première instance et remplaçant la Cour territoriale et la Cour suprême). L'auteur discute du bien-fondé de chacune à la lumière du contexte et des besoins du nouveau territoire; il souligne les enjeux importants qui touchent la justice dans le Nord et que doivent prendre en considération les décideurs du Nunavut en matière de justice.

Hypothèses et thèmes sous-jacents
- La réalité géographique et démographique du Nunavut a une incidence directe sur toutes les structures possibles.
- Il existera une interface entre la structure judiciaire du Nunavut, le système de justice pénale canadien et la Constitution; il faut examiner ces liens et les intégrer à la discussion.
- Il se peut qu'il y ait des points de vue contradictoires quant au rôle du système de justice pénale formel par rapport aux systèmes locaux qui peuvent être mis en place. Même si le système actuel est considéré étranger à la culture ou aux traditions inuites et qu'il aggrave les dissensions au sein des collectivités, certains sont d'avis que les membres impuissants des communautés ont besoin du système canadien pour protéger leurs intérêts.

Constatations
Limites de la Cour territoriale : À cause des grandes distances et de la faible densité de population dans le Nord, la Cour territoriale est une cour de circuit, assortie de certaines limites : il y a ainsi des délais interminables entre la perpétration d'un crime et le processus judiciaire, et les tribunaux n'ont aucune attache dans les communautés qu'ils servent.

Cour territoriale ou tribunal de première instance à palier unique? L'auteur soutient qu'il n'existe aucune donnée solide permettant de déterminer quelle structure est la meilleure; il ne se prononce pas en faveur de l'une ou l'autre solution. Le document énonce plutôt les questions à se poser pour choisir.

Rôle étendu des juges de paix : L'expansion du rôle des juges de paix (dans les affaires pénales, civiles, familiales et touchant les jeunes contrevenants) est envisagée pour compenser les limites d'un système à palier unique et atténuer les problèmes associés aux cours de circuit. Ces attributions plus vastes des juges de paix permettraient de réduire les délais, qui sont préjudiciables autant pour la victime que pour l'accusé. En effet, ils peuvent mettre la vie d'une victime en danger dans une petite collectivité du Nord, alors que l'accusé doit vivre une situation inéquitable où les accusations pèsent contre lui tant que la cour de circuit ne siège pas. Ces délais donnent aussi aux parties l'impression que le processus de justice n'a aucune pertinence. L'élargissement des fonctions des juges de paix fera davantage participer la communauté parce que les juges de paix y habitent. Cependant, l'auteur signale le risque que les iniquités qui règnent dans la communauté soient renforcées par le système de justice. Il serait possible de limiter ce risque au moyen d'un groupe constitué de plusieurs juges de paix au lieu d'un seul.

Réalité géographique et démographique au Nunavut et ses conséquences : Ce facteur pose un défi sans comparaison au système de justice. Celui-ci doit tenir compte du fait que 84 % de la population sont des Inuits, que plus de la moitié ont moins de 18 ans, que 20 % des habitants (en 1991) parlent seulement l'inuktitut et qu'ils sont répartis dans des petites collectivités sur un territoire occupant le quart de la masse terrestre du Canada. Dans un tel environnement, l'accès à la justice peut être un problème, car l'information est difficile à obtenir et il existe peu d'avocats.

Activité criminelle au Nunavut : En 1996, les Territoires du Nord-Ouest affichaient un taux d'agressions sexuelles *signalées* sept fois supérieur à la moyenne nationale et plus de cinq fois le taux moyen national pour les voies de fait *signalées*. Le système de justice au Nunavut doit comprendre ce genre d'activité criminelle puis dresser un plan d'action en conséquence.

Interface entre le système de justice du Nunavut et le système canadien : Il y aura encore plusieurs liens. Ainsi, le système du Nunavut doit rester compatible avec les protections offertes aux accusés par la *Charte canadienne des droits et libertés*. En outre, il existe des limites constitutionnelles régissant le degré où l'appareil judiciaire au Nunavut peut être modifié pour refléter les réponses inuites traditionnelles à la criminalité.

Conclusions

Selon le document de travail, compte tenu de la réalité géographique et démographique du Nunavut, des objectifs et facteurs particuliers doivent être intégrés dans toute discussion sur l'administration de la justice :

- Le système de justice ou la structure des tribunaux doit être en mesure d'offrir un service accessible, en temps opportun et simple aux habitants des petites collectivités isolées qui forment le Nunavut.
- Le système doit être accessible et compréhensible pour tous les Inuits.
- Le système doit veiller à ce que tous soient égaux devant la loi.
- Le système doit s'assurer que les décideurs ont des comptes à rendre.

- Le système doit répondre aux besoins de la victime, du contrevenant et de toutes les parties en cause (la communauté).
- Le système doit tenir compte de l'isolement géographique de bon nombre de communautés, de contrevenants et de victimes par rapport aux tribunaux et aux services en matière de justice.
- Le système doit reconnaître les problèmes de violence conjugale et y répondre véritablement.
- Le système doit nouer des liens avec d'autres organismes afin de coordonner les réponses et de tirer le meilleur parti possible de ressources limitées.
- Le système doit retirer les contrevenants (spécialement les jeunes) de la collectivité seulement dans les cas où c'est vraiment nécessaire.
- Le système doit favoriser la participation de la collectivité et lui donner confiance dans le système de justice.
- Le système doit être souple pour pouvoir répondre aux besoins des communautés; il doit encourager l'innovation dans la résolution des conflits et les sanctions.

Ministère de la Justice, Inuit Visions of Justice: An Analysis of Inuit Testimony Given to the Royal Commission on Aboriginal Peoples (Ottawa, Ministère de la Justice, 1997).

Ce rapport met en lumière le contexte nordique, les rapports avec le système général de justice pénale et les questions relatives à la mobilisation et à la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

Aperçu général

Ce rapport donne un aperçu des grandes questions et des principaux thèmes touchant la justice qui ont été mis en lumière dans les témoignages inuits entendus par la Commission royale sur les peuples autochtones. Les témoins n'ont pas abordé de programmes spécifiques ou la façon de répondre aux besoins des collectivités inuites, mais ont plutôt réclamé des mesures et un changement.

Pour ce rapport, l'auteur a consulté les témoignages donnés par les collectivités et les organisations inuites devant la Commission royale, tels qu'ils ont été consignés sur un CD-ROM contenant les documents de la Commission. Il a examiné particulièrement les témoignages relatifs à Cambridge Bay, à Rankin Inlet, à Pangnirtung et à Iqaluit, dans les T.N.-O. Ensuite, il a effectué des recherches en fonction des lieux, des termes (« justice ») et des témoignages d'individus et d'organismes inuits.

Principaux thèmes des témoignages

- L'auteur soutien qu'aucun des renseignements n'est nouveau pour ceux qui travaillent dans l'administration de la justice à l'intention des communautés nordiques. Selon les témoins, il est temps de passer à l'étape suivante : les autorités fédérales et territoriales doivent s'appuyer sur les connaissances acquises et les appliquer à l'élaboration de politiques concrètes.
- Seule une petite partie de la discussion a porté sur des programmes et des services spécifiques; on a plutôt considéré les approches traditionnelles inuites en matière de justice ainsi que les visions inuites pour l'administration de la justice dans l'avenir.

- Un système de justice pertinent et adapté aux communautés inuites nécessite une reconceptualisation de la façon dont les programmes et les services sont élaborés et mis en œuvre dans le Nord. Les modes de pensée doivent évoluer considérablement, de manière à ce qu'on ne se borne plus à appliquer simplement les idées, les valeurs et les solutions du Sud aux problèmes du Grand Nord.
- Dans tous les aspects de l'administration de la justice, depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre, il est nécessaire que ce soit la collectivité qui participe et prenne les commandes.
- Les gouvernements doivent collaborer avec les communautés pour repérer et concevoir d'autres approches en matière de justice qui ont un sens pour les collectivités inuites et qui satisfont à leurs besoins. Voilà une démarche qui s'écarte notablement du système formel.
- Lorsqu'on aborde l'expérience nordique et les besoins des collectivités de la région dans le domaine de la criminalité, de la santé, de l'éducation, des services sociaux et de la justice, il est important que ces questions ne soient pas perçues isolément les unes des autres, car elles sont très étroitement reliées. Il faut établir une infrastructure qui tient compte des liens qui seront (idéalement) noués entre les différents organismes.

Constatations

Absence de la culture et de la tradition inuites dans le système eurocanadien – solution au problème : Le processus imposé aux peuples inuits leur est étranger. En conséquence, le système formel ne peut répondre aux questions locales ou culturelles, et ses interventions peuvent sembler inappropriées pour les collectivités inuites, de sorte que celles-ci y ont moins recours pour protéger leurs droits. Les témoignages comprennent diverses solutions : accorder aux communautés inuites plus de contrôle sur les programmes et les services, permettre aux communautés de prendre en charge les infractions sommaires (moins graves), rendre les tribunaux plus accessibles pour les Inuits et s'appuyer davantage sur les Aînés de même que sur leurs ressources.

Nécessité d'offrir des solutions de rechange aux jeunes Inuits : Puisque le crime fait partie d'un cycle plus large, on devrait privilégier les interventions qui brisent ce cycle et préviennent la criminalité. Par conséquent, il est nécessaire de prendre conscience des besoins des jeunes tout en dissipant l'ennui et en les occupant. Selon les témoignages, la solution passe par l'emploi, les loisirs et des contacts plus étroits entre les jeunes et les Aînés : le passé et le présent doivent être unis dans la communauté.

Nécessité d'adopter des solutions de rechange en matière de sanctions et de réadaptation : Les témoins ont affirmé que les crimes et les conflits découlent de problèmes sociaux plus vastes et qu'il n'est pas indiqué de s'attacher aux services correctionnels et à la punition. En effet, on passe ainsi à côté des problèmes qui ont amené une personne vers la criminalité. D'après les témoignages, il faut donc accorder une plus grande importance au counselling et à la guérison du contrevenant puis élargir le rôle des Aînés dans le processus décisionnel relatif aux contrevenants dans la communauté. En d'autres termes, il faut donner une autre orientation.

Besoin d'éduquer – rôle de l'éducation : Une approche à long terme doit être conçue et il faut trouver des fonds pour offrir l'éducation postsecondaire et aider les jeunes Inuits à se donner des objectifs qu'ils peuvent ensuite atteindre.

Conclusion
Ces constatations et témoignages offrent un point de départ pour l'élaboration de la justice communautaire et de politiques ou de programmes appropriés. Il ne faut plus se contenter seulement d'écouter et d'intégrer les idées et l'expérience de la communauté, mais reconnaître qu'il faut prendre des mesures.

Dorais, Louis-Jacques, « Language, Culture and Identity: Some Inuit Examples » in *Canadian Journal of Native Studies* (1995) 15 (2).

Le rôle de la langue est vital dans toute culture, car elle forme la base de la perception et de l'interprétation des événements par un groupe de personnes. Elle transmet l'information d'une manière particulière, manière que seuls ceux qui comprennent la langue peuvent aussi comprendre parfaitement. En inuktitut, comme dans toutes les autres langues, on retrouve des sous-entendus et des nuances; la langue est une partie essentielle de la vie et de la culture dans le Nord. Toute réforme communautaire, spécialement dans le domaine de la justice, doit tenir compte du rôle de la langue et l'intégrer dans la mise en œuvre. Cet article traite du contexte nordique.

Aperçu général
Ce document examine les attitudes et les pratiques inuites en ce qui concerne la langue ainsi que la relation entre celle-ci et la connaissance de la culture dans deux communautés inuites. Comme le laissent entendre de nombreux autres documents décrits ici, l'inuktitut joue un rôle déterminant dans les collectivités inuites. Dans certains cas, 20 % de la population ne parlent ni l'anglais ni le français et ne connaissent que l'inuktitut. Dans cet article, l'auteur traite du rôle et de l'utilisation de celle-ci au Nunavut et au Nunavik. Ces constatations ont d'importantes conséquences sur la justice : parce que la langue joue un rôle de premier plan dans la culture inuite contemporaine, elle doit être intégrée dans la conception et la mise en œuvre de systèmes de justice inuits, si l'on veut que ces systèmes répondent aux besoins de la communauté.

Ces conclusions et constatations se fondent sur des recherches effectuées entre 1990 et 1993 à Igloolik (Nunavut) et à Quaqtaq (Nunavik). L'auteur a principalement interviewé en profondeur des résidents de ces petites collectivités dont l'économie est basée sur les emplois à salaire. La plupart des personnes interviewées bilingues sont nées après 1950.

Thèmes et hypothèses
- La langue joue un rôle crucial dans bon nombre de collectivités inuites et l'inuktitut est encore largement utilisé. En 1991, il était la langue maternelle de plus de 85 % des populations autochtones au Nunavut et au Nunavik.

Constatations
Le bilinguisme (anglais et inuktitut) est relié à des études en bonne et due forme. L'éducation semblable à ce qui est offert dans le Sud a introduit et renforcé l'utilisation de l'anglais dans les collectivités.

L'anglais et l'inuktitut jouent différents rôles au sein de la collectivité et y occupent des positions aussi différentes. L'inuktitut est considéré important comme symbole d'identité inuite; il est vu

comme le principal véhicule de la culture autochtone, en tant qu'outil servant à communiquer avec les Aînés, et il est privilégié pour exprimer les sentiments profonds d'une personne. *C'est la langue de l'identité.* L'anglais est important parce qu'il permet à une personne d'apprendre des choses afin de ne pas être « laissée de côté »; il est vu comme un outil nécessaire et pertinent que doit posséder une personne pour évoluer dans le monde moderne. *C'est la langue de la vie pratique.*

L'utilisation de l'inuktitut doit être étendue et protégée. L'inuktitut est indispensable aux peuples inuits du Nord : il est intimement relié à l'affirmation de soi et joue un rôle important à cet égard. Cependant, pour qu'il retrouve son pouvoir social, selon l'auteur, il doit être vu à la fois comme la langue de l'*identité* et de la *vie pratique*. Les organisations et les élites inuites n'ont pas donné à la langue l'importance qui lui revenait. Bien que l'inuktitut joue un rôle déterminant dans la collectivité, il doit faire l'objet d'efforts concertés de la part des organisations inuites nationales pour que sa visibilité et son utilisation soient accrues à l'échelle régionale et nationale.

Conclusions

L'inuktitut est utilisé et valorisé. Il représente une méthode de communication générale et un symbole d'identité. Autrement dit, il possède une importance pratique et symbolique, ce qui a des conséquences sur la conception des systèmes de justice et sur la formation du personnel. Un système de justice mis en œuvre pour satisfaire aux besoins des Inuits du Nunavut doit tenir compte des besoins pratiques (le fait que 20 % des résidents de nombreuses communautés ne parlent que l'inuktitut exige des services spéciaux qui doivent être disponibles et facilement accessibles) et du rôle symbolique (pour donner un sens aux événements à travers l'expérience inuite). Le rôle de la langue est vital pour l'identité, et sans une présence active et utile de l'inuktitut, cette identité pourrait s'amenuiser.

L'intrusion de la culture et des valeurs du Sud est clairement dangereuse pour la culture et l'identité inuites. En préservant et en perpétuant l'inuktitut, on protège un lien solide avec la culture.

Evans, John, Robert Hann et Joan Nuffield, *Crime and Corrections in the Northwest Territories* (gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, 1998).

Ce rapport détaillé examine les problèmes sociaux, la criminalité et la justice dans le Nord ainsi que la dynamique qui existe entre la justice communautaire et le système général de justice. Il fait clairement état de la criminalité dans les Territoires du Nord-Ouest, spécialement dans la région de l'Est (Nunavut). Compte tenu de ces informations, il est vital de connaître les conditions et la situation pour concevoir une stratégie efficace en matière de prévention du crime et relever les défis spécifiques qui se posent dans le Nord en ce qui concerne la justice. Ce rapport traite de la réponse communautaire à l'élargissement des services correctionnels communautaires et de la responsabilité dont sont investies les collectivités dans ce domaine, décrivant ainsi les questions qui doivent être réglées pour que des initiatives véritablement communautaires puissent porter fruit. En outre, il met en lumière les liens entre les diverses questions de justice dans le Nord. Finalement, les auteurs soulignent l'importance des mesures de prévention adéquates et le rôle des programmes dans les efforts visant à mettre fin au cycle de la violence et du crime. Globalement, le rapport traite du contexte nordique, des relations qui

peuvent être établies avec le système général de justice, de la dynamique des pouvoirs et de la mobilisation des collectivités.

Aperçu général

Cette étude a été réalisée pour le ministre de la Justice et le ministre de la Santé et des Services gouvernementaux des Territoires du Nord-Ouest. Les chercheurs ont procédé à un examen du système correctionnel des Territoires, des tendances de la criminalité et de la justice pénale, des conséquences et de l'opportunité d'étendre les services correctionnels communautaires, des défis que doivent relever les institutions pour répondre aux besoins ainsi qu'évaluer les risques des contrevenants. Ils avaient également pour mandat d'étudier la façon dont les services correctionnels pouvaient être organisés et assurés après la division du Territoire afin de créer le Nunavut.

Ils se sont servis de données brutes, d'entrevues (avec des membres des collectivités et des responsables de la justice) et de travaux de recherche antérieurs. Grâce à ces entrevues, ils ont pu obtenir le point de vue de 14 communautés (sur plus de 60) qui ont été choisies par les ministères.

Thèmes sous-jacents

- Bien que ce rapport ait traité essentiellement des *services correctionnels* dans les Territoires du Nord-Ouest, ce qui implique une attention « postfacto », les chercheurs ont mentionné la nécessité de *prévenir* les activités criminelles et abordé le rôle intégral de la prévention dans les stratégies de réadaptation, à l'échelle institutionnelle aussi bien que communautaire.
- Les liens entre les activités criminelles doivent être pris en compte dans toute discussion ou stratégie relatives au crime et aux services correctionnels dans les Territoires du Nord-Ouest.
- Le statut social et économique, les relations familiales et personnelles peuvent être autant de facteurs criminogènes et doivent donc être examinés.
- La majorité des contrevenants dans les établissements des Territoires ont commis des crimes avec violence ou des agressions sexuelles. Bien que les chercheurs aient mentionné les services aux victimes, de façon générale, leur rapport ne traite pas adéquatement des besoins des femmes dans les T.N.-O. L'incidence de ces gestes sur les relations entre les hommes et les femmes ainsi que les besoins de ces dernières dans les petites collectivités isolées n'ont pas non plus été explorés suffisamment.
- On a pour objectif de confier l'administration de la justice aux collectivités lorsqu'elles sont prêtes. Bien que bon nombre des communautés ne soient pas actuellement en état d'assumer la responsabilité de la justice et des services correctionnels communautaires, elles le seront si on y consacre les efforts, le temps et les ressources nécessaires.
- Même si les personnes interviewées proviennent de communautés très différentes sur le plan de la géographie, de la taille, du degré d'isolement ou de l'incidence des problèmes économiques et sociaux, certaines préoccupations communes ont été relevées en ce qui concerne les problèmes associés à l'administration de la justice communautaire à l'heure actuelle.
- Il est important de ne pas oublier qu'un nombre considérable de crimes, jusqu'à 40 %, ne sont pas signalés.

Principales constatations et conclusions

Il est grandement temps d'examiner le contexte actuel des services correctionnels dans les Territoires du Nord-Ouest : Les prisons sont surpeuplées; en 1996-1997, elles étaient remplies à 43 % de plus que leur capacité. En outre, les chercheurs ont constaté que les Territoires du Nord-Ouest affichent le taux d'incarcération le plus élevé de toutes les provinces et de tous les territoires (soit trois fois plus que la moyenne canadienne) et que la majorité des détenus avaient commis des crimes avec violence.

Croissance de la population à tendance criminelle : La population générale des Territoires du Nord-Ouest connaît une croissance plus constante et rapide que les autres régions du pays. En effet, le taux de natalité est le double de la moyenne nationale, et les chercheurs prédisent la croissance d'une population à tendance criminelle dans les régions de l'Est et de l'Ouest (habitants âgés de 12 à 24 ans). Par conséquent, si les facteurs criminogènes ne sont pas éliminés et qu'on n'établit pas de stratégies de prévention, la situation s'aggravera.

Caractéristiques uniques des contrevenants dans le Nord : Les contrevenants des Territoires du Nord-Ouest présentent des risques et des besoins spécifiques qui nécessitent des approches et des stratégies plus adaptées dans le domaine correctionnel. L'incidence élevée des facteurs criminogènes comme le chômage, le faible taux de scolarité, les toxicomanies, les condamnations antérieures, la vie familiale dysfonctionnelle, le contact précoce avec la violence, la pauvreté et le désespoir pose des défis importants pour les services correctionnels dans le Nord. Ces conditions exigent l'élaboration de stratégies plus efficaces.

Géographie des Territoires du Nord-Ouest : La géographie du Nord (comme les caractéristiques du contrevenant de cette région) nécessite des approches uniques. Les chercheurs soulignent que ce qui est considéré comme une approche « normale » dans le Sud ne donnera aucun résultat dans le Nord, où les collectivités, généralement de petite taille, sont disséminées sur une vaste région géographique. Voilà qui exige une stratégie spécifique. Les ressources limitées – humaines et financières – font aussi partie de la réalité nordique, et ce fait doit être intégré au mode de conception des initiatives.

Utilisation des policiers dans les communautés nordiques : Les chercheurs ont remarqué que l'arrivée des autorités dans une communauté constitue un événement important : une fois que les policiers s'y rendent pour intervenir à la suite d'une infraction ou auprès d'une personne, les membres de la collectivité estiment souvent qu'ils ont épuisé toutes les autres ressources et qu'ils ne peuvent plus se protéger du contrevenant.

Les collectivités et les services correctionnels communautaires : Les collectivités ne sont pas prêtes à assumer des responsabilités plus importantes relativement aux services correctionnels communautaires. Elles n'ont ni les ressources ni, dans bien des cas, la détermination ou la force de prendre en charge des responsabilités accrues à l'endroit des contrevenants. Elles présentent donc des capacités variées pour assurer la justice sur une base communautaire. Les chercheurs ont constaté que bon nombre des collectivités sont d'avis que la dévolution des pouvoirs consiste à se décharger du problème sur la communauté sans lui donner les ressources adéquates pour faire le travail.

Échec du système correctionnel communautaire actuel : Aux yeux de bien des collectivités, le système correctionnel communautaire actuel ne donne aucun résultat. Les résidants et les autorités locales ont fait savoir que la paperasse accapare les organismes et les agents, que le suivi (destiné aux contrevenants lorsqu'ils réintègrent la collectivité) est virtuellement absent alors qu'il représente une dimension vitale des services correctionnels et de la réadaptation, puis que les rôles du travailleur social et de l'agent de probation sont souvent dangereusement confus. De plus, l'approbation est perçue comme une « risée », car on établit des conditions qui ne sont souvent pas respectées parce que la personne n'a pas de comptes à rendre.

Importance des services d'aide aux victimes dans les collectivités : Il est impossible de discuter des services correctionnels sans tenir compte de la victime. De même, une stratégie efficace doit non seulement appuyer la victime en dénonçant publiquement le crime et en exigeant qu'il y ait des sanctions, mais aussi l'aider dans son cheminement à travers le système correctionnel. Sans de tels services, bon nombre de victimes vont laisser tomber les accusations et, par conséquent, elles vont subir des coûts financiers (infractions contre des biens), des coûts spirituels et humains (violence et agression sexuelle) sans aide. Dans les petites collectivités isolées, où la victime n'a pas trop de soutien et où l'on croit que la violence familiale fait partie du quotidien (comme c'est le cas dans certaines collectivités nordiques), ces services peuvent aider les victimes de bien des façons. Les chercheurs ont également constaté que, à bien des endroits, on met l'accent sur le contrevenant, tandis que la victime ne reçoit pas l'attention dont elle a besoin. Pour ces raisons, les services d'aide aux victimes sont très importants dans ces communautés et doivent recevoir un soutien adéquat aux fins de l'élaboration.

Principales recommandations

Afin de répondre aux besoins et aux risques particuliers des contrevenants du Nord, de même que pour faciliter la justice et les services correctionnels communautaires, une stratégie doit apporter des changements à l'échelle institutionnelle et communautaire :

Réforme des établissements : La surpopulation a rendu la prestation de programmes efficaces presque impossible. Les besoins et les risques particuliers des contrevenants du Nord doivent être évalués pour qu'ils se retrouvent dans les bons établissements; des **programmes fondamentaux** (fondés sur la théorie de l'apprentissage social) devraient être mis au point. Ces programmes seraient exhaustifs, traiteraient des besoins criminogènes et seraient mis en œuvre d'une façon appropriée selon le contexte culturel, adapté à la culture inuite. Les programmes de guérison des Autochtones, les programmes portant sur la violence familiale, les agressions sexuelles, le traitement des toxicomanies, les programmes de santé mentale et les programmes d'emploi sont tous critiques. Aucun d'entre eux ne devrait être intégré aux dépens des autres. Ils reconnaissent tous la nécessité de s'attaquer aux problèmes qui ont amené la personne dans le système de justice pénale (facteurs associés à la récidive) et de tenter de prévenir de nouvelles infractions en enseignant des compétences et des comportements nouveaux.

Réforme à l'échelle communautaire : Les stratégies doivent viser le faible seuil de tolérance communautaire, le manque de préparation des collectivités et leur peu de capacité à assumer davantage de responsabilités pour le traitement des contrevenants à l'échelle communautaire. Les chercheurs proposent une approche multidimensionnelle qui est axée sur le **développement communautaire**. L'efficacité des systèmes de justice communautaire dépendra du respect de conditions préalables. Les chercheurs concluent qu'une bonne partie de développement

communautaire et de guérison est nécessaire. Les collectivités doivent se donner des forces et concevoir un plan stratégique pour se guérir avant d'aider vraiment les autres sur la voie de la guérison. À cette fin, non seulement les membres de la collectivité doivent-ils participer, mais ils doivent souhaiter relever le défi et s'engager à aller jusqu'au bout. Il faudra offrir une formation réelle à ceux qui seront responsables de la justice communautaire; il faudra mettre en place des programmes de désintoxication dans la collectivité et de suivi pour le contrevenant à sa sortie de prison. On ne doit pas oublier non plus les services d'aide aux victimes. À cette échelle, les questions de justice et la guérison font souvent partie du même processus.

Conclusions

Les collectivités doivent évoluer à leur propre rythme dans la conception et la mise en œuvre des initiatives de justice communautaire, car elles n'ont pas toutes les mêmes capacités pour s'occuper des services correctionnels et, par conséquent, aucune approche ni aucun calendrier standard ne fonctionnera pour chacune d'entre elles.

Les problèmes associés à la gestion des services correctionnels communautaires à l'heure actuelle doivent être réglés. Pour dissiper les critiques sur la façon dont ces services sont actuellement gérés, les chercheurs formulent certaines recommandations. Plus précisément, ils sont convaincus que davantage de ressources doivent être affectées à ces services dans la collectivité, qu'il y a lieu d'offrir une meilleure formation aux membres de la communauté chargés des services correctionnels et de créer des services d'aide aux victimes plus efficaces et adaptés.

Tout programme futur visant à investir les collectivités de plus amples responsabilités devrait être évalué en ce qui concerne ses retombées sur les victimes, les contrevenants, les communautés et le système de justice. Les programmes ne doivent pas être établis au hasard ni sans contrôle; les services correctionnels communautaires et les initiatives de justice feront partie d'un processus d'apprentissage, et les réussites ou les échecs doivent être examinés et servir à acquérir de l'expérience.

Création de services d'aide aux victimes. Il faut investir des sommes importantes dans les services d'aide aux victimes et à leur famille; le soutien aux victimes est presque absent.

Collaboration avec la famille. Un grand nombre de dossiers d'agression sexuelle et de voies de fait contre le conjoint nécessitent qu'on s'attarde aux besoins et aux cycles au sein de la famille. Les chercheurs concluent que, sans programmes efficaces, le cycle de la violence se poursuivra.

Conception d'un plan stratégique et opérationnel pour réagir à la hausse prévue des populations carcérales dans les Territoires du Nord-Ouest, plus particulièrement au Nunavut. La répartition inégale de détenus entre les établissements des régions de l'Est et de l'Ouest porte à croire que les installations du Nunavut ne sont pas en mesure d'accueillir les détenus qui proviennent de la région.

Fiddler, Jonas et Josias Fiddler, « Current Initiatives on the Sandy Lake Reserve, Ontario » dans *Self-Sufficiency in Northern Justice Issues* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University,1992).

Cet article décrit l'initiative mise en œuvre à Sandy Lake, une réserve du Nord de l'Ontario. Bien qu'il ne traite pas de questions spécifiques touchant les collectivités du Nord et les communautés inuites, particulièrement au Nunavut, il met en lumière certaines des initiatives des Premières nations en matière de justice qui sont établies à l'échelle communautaire et discute comment une initiative tente de répondre aux besoins de la collectivité en matière de justice. Les leçons tirées de l'expérience sont décrites, de même que les liens qui peuvent être noués avec le système de justice en général, la mobilisation des collectivités et la dynamique des pouvoirs.

Aperçu général

Cet article s'inscrit dans une série qui porte sur l'autonomie possible en matière de justice pénale dans le Nord et décrit certaines stratégies que peuvent utiliser les collectivités pour faciliter le processus. Les participants sont souvent des travailleurs sociaux de première ligne, et leur dialogue de même que leurs commentaires mettent en lumière certains des enjeux importants qui touchent le sujet. La discussion est dirigée par au moins une personne-ressource qui donne des informations sans préparation, dans le cadre de débats spontanés et de la mise en commun des expériences vécues par chacun.

La réserve de Sandy Lake est une communauté des Premières nations située dans le Nord de l'Ontario. À l'instar de bon nombre de collectivités nordiques, elle est relativement isolée et a dû faire face à des problèmes associés aux cours de circuit et aux cours itinérantes. En réponse aux objectifs étrangers et aux processus inefficaces du système formel de justice pénale, la communauté de Sandy Lake a mis en place un conseil des aînés qui s'occupe de la justice et des comportements asociaux. Le conseil est constitué de deux hommes et de deux femmes, qui sont recommandés par la communauté et choisis par le conseil de bande. Cette discussion examine les points que la réserve a relevés dans la création des structures de justice communautaire (conseil des aînés) et des programmes (agents de la paix). Toutefois, bien que les auteurs décrivent clairement le rôle et la structure de cette initiative, et la façon dont elle essaie de satisfaire aux besoins du contrevenant, elle ne se concentre pas adéquatement sur les besoins des victimes. Nous sommes portés à nous demander quel soutien est offert aux victimes, qui dans la collectivité détermine leurs besoins et comment on s'assure que ces besoins sont comblés.

Thèmes sous-jacents

- La justice doit être adaptée aux aspirations sociales et culturelles de la collectivité.
- Dans de petites communautés isolées, il n'est pas possible de séparer un problème social d'un autre. Les solutions doivent donc être coordonnées et reliées, car les sources des gestes asociaux le sont.
- Le conseil des aînés permet la fusion des formes coutumières et générales de justice.

Constatations

Échec du système de justice pénale en général : Les participants soutiennent que la prison isole le contrevenant et perpétue le comportement criminel. Elle éloigne la personne de sa collectivité, particulièrement dans les régions nordiques. Les participants sont d'avis que, dans les initiatives communautaires, la honte et la responsabilité sont intégrées d'une manière plus efficace. Par

conséquent, les programmes communautaires réussissent mieux à réintégrer et à réadapter le contrevenant.

Participation à la collectivité : Chaque membre de la communauté doit sentir que le processus le concerne et collaborer à la solution au comportement asocial.

Rôle des Aînés au conseil : Les Aînés s'occupent de la médiation et du counselling à l'endroit de tous ceux qui sont touchés par les gestes reprochés ou les dommages qui en découlent : le contrevenant, la victime et leur famille. Avant et après les audiences du tribunal, les Aînés constituent le cercle le plus large possible.

Effet du programme : Grâce aux efforts du conseil des Aînés et des agents de la paix dans la collectivité, il y a eu peu de récidive à Sandy Lake. Les participants se hâtent de préciser toutefois qu'il n'y a pas eu nécessairement moins d'*infractions* mais moins d'infractions *répétées*. De même, un nombre plus petit de dossiers se rendent devant les tribunaux, car ils sont plutôt déférés au conseil des Aînés ou au conseil de bande.

Rôle de l'alcool et réaction au problème : L'alcool crée de graves problèmes dans bon nombre de petites collectivités isolées comme Sandy Lake. Selon les participants, une initiative de justice communautaire doit s'assortir d'une stratégie permettant de réagir à la consommation abusive d'alcool. Il n'y a pas d'alcool à Sandy Lake : pour faire en sorte qu'aucune forme d'alcool n'était apportée dans la collectivité, le conseil a érigé des barrages routiers et donné aux agents de la paix le pouvoir de fouiller les bagages de toute personne qui y entrait. Les membres ont constaté que bon nombre des résidents ont remis leurs bouteilles aux agents de la paix parce qu'ils respectaient les souhaits de la collectivité.

Fusion des valeurs traditionnelles et de la réalité moderne : Le conseil des Aînés est une initiative qui ne se fonde pas complètement sur une forme « traditionnelle » de justice, ni sur une approche inspirée du système général. Les auteurs concluent que bon nombre de coutumes ne sont pas parfaitement intégrées à l'initiative de Sandy Lake, parce que bon nombre des modes traditionnels de résolution des conflits ou de justice ne sont pas efficaces. En même temps, l'initiative ne copie pas aveuglément le système de justice pénale conventionnel, puisqu'elle vise non pas à punir et à faire porter un blâme, mais plutôt à accepter le contrevenant, à en prendre la responsabilité puis à l'aider. Ce qui est important, c'est que l'initiative soit communautaire : il s'agit d'un système de justice accueilli favorablement et compris par la communauté.

Rôle du système en général : Le système en général constitue une « soupape de sécurité » pour toute initiative communautaire en offrant sa nature coercitive lorsqu'elle est nécessaire pour le bien et la sécurité de la collectivité. De plus, les Aînés ne s'impliquent pas dans les dossiers réellement graves comme le viol et le meurtre.

Rôle de la victime dans l'initiative communautaire : À cet égard, il n'y a aucune mention ou analyse adéquate du rôle de la victime et de la satisfaction de celle-ci face à l'initiative.

Finkler, Harold, « Community Participation in Socio-Legal Control: The Northern Context » dans *Canadian Journal of Criminology* 34 (1992) 3/4.

Cet article montre combien il est important de distinguer les initiatives appliquées à l'échelle communautaire et les initiatives véritablement communautaires. Bon nombre d'initiatives sont actuellement en voie d'élaboration et sont mises en œuvre dans la collectivité, mais elles ne tiennent pas compte ni ne découlent des besoins et des valeurs des membres de la communauté. Cet article met en lumière les questions entourant la mobilisation des collectivités et le contexte nordique.

Aperçu général

L'introduction et le rôle premier des institutions eurocanadiennes dans le Nord a eu des retombées sur les communautés inuites de diverses façons. L'intrusion et la dépendance qui en ont découlé peuvent être rattachées à la participation et aux capacités limitées des communautés sur le plan du contrôle sociojuridique. Les efforts déployés pour faire participer les communautés sont examinés dans ce document, et l'auteur soutient que les initiatives passées sont insuffisantes. L'article se fonde sur des constatations du chercheur dans le cadre de ses recherches sociojuridiques dans le Nord.

Thèmes sous-jacents

- Les effets de la modernisation sur les contrôles sociojuridiques traditionnels dans le Nord doivent être compris parfaitement et intégrés dans les plans à long terme d'élaboration de programmes communautaires.
- Le chercheur est d'avis que bon nombre des initiatives et programmes actuels, même s'ils font mieux participer la collectivité, ne lui en donnent pas le contrôle. Cette situation est attribuable à l'existence d'un cadre (le système formel de justice pénale) qui ne représente pas les besoins des membres des communautés et exclut toute participation réelle et locale de nature communautaire.

Constatations

Il existait auparavant un cadre traditionnel de contrôle social dans le Nord : Il y avait un système en place qui prévenait les gestes asociaux et permettait d'y réagir. Ce système offrait également un contrôle sociojuridique de la communauté par la communauté.

Organismes formels et déplacement du contrôle communautaire : Depuis la Deuxième Guerre mondiale, les organismes d'État ont connu une énorme croissance dans le Nord. La présence et le pouvoir de ces organismes, qui représentaient les milieux médicaux, juridiques, scolaires et politiques, a eu des conséquences diverses. Les organismes ont ainsi érodé les relations entre les groupes primaires, la solidarité familiale, l'autorité parentale, les rôles traditionnels des hommes et des femmes ainsi que les liens étroits entre les générations. Ils sont également responsables de l'émergence d'un système de valeurs inspirées du Sud. Les communautés nordiques en sont venues de plus en plus à dépendre de ces entités du Sud. Celles-ci ont donc déplacé les rôles fondamentaux que jouait la communauté dans le contrôle sociojuridique, et ce déplacement a pu donner lieu à la hausse de l'alcoolisme et de la criminalité dans les collectivités nordiques ainsi qu'à l'incapacité des mécanismes traditionnels d'intervenir efficacement pour y répondre.

L'indigénisation n'est pas une solution efficace : C'est par l'indigénisation qu'on a intégré la participation communautaire dans le contrôle sociojuridique. Autrement dit, l'initiative de justice et la participation communautaire évoluent dans un cadre qui intègre les *peuples* inuits dans le système existant, et non pas les valeurs et les méthodes inuites. M. Finkler examine certains exemples de la façon dont la participation de la communauté dans le contrôle sociojuridique était fondée sur le système en place et comment, même si ces initiatives ont réussi à répondre aux besoins de la collectivité dans l'immédiat, elles n'offrent pas un exemple de contrôle et de direction *réels* par la collectivité inuite : elles constituent plutôt une utilisation créative du système en place. Par exemple, l'auteur discute du contrôle de la consommation d'alcool dans les collectivités et la façon dont celles-ci se sont servies des contraintes juridiques disponibles, notamment les règlements administratifs, pour réagir aux problèmes. Il traite également des comités de justice pour la jeunesse, perçus comme des solutions élaborées par la collectivité pour ne pas soumettre les jeunes au système de justice pénale, en tant qu'approche préconisée par le législateur dans la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Ces exemples ne sont pas critiqués, mais sont examinés pour montrer comment façon dont les initiatives de justice dans le Nord sont mises au point dans un cadre propre au Sud, qui découle du système général.

Conclusions

L'indigénisation comme solution à la participation communautaire dans le Nord pose des problèmes : Ces initiatives sont importantes et ont eu du succès, mais elles ne remettent pas en question le cadre qui a créé les conditions dans un premier temps. En outre, elles ne tiennent pas compte des effets de la modernisation et de l'intrusion des organismes canadiens sur le déplacement des communautés. Par conséquent, les hypothèses sous-jacentes, ainsi que les retombées de ce système sur les nomes traditionnelles de contrôle sociojuridique, ne sont pas examinées et les améliorations ne sont apportées qu'à une échelle très petite. Il reste à s'attarder sur la nature de l'entité qui met au point et administre le programme.

Création d'un cadre plus vaste : Pour accroître la participation de la collectivité, il faut mettre en place un cadre plus vaste qui reconnaît le besoin d'apporter des changements aux structures de pouvoirs qui existent et aux rapports qu'elles créent. Ce cadre doit redonner aux Inuits le contrôle de leurs affaires politiques, sociales, économiques et juridiques. L'auteur est d'avis que les solutions à long terme à la tragédie que vivent les Autochtones ayant des démêlés avec la justice et une meilleure participation de la collectivité au processus de contrôle ne sont possibles qu'au moyen de la réussite politique qui offre un cadre étendu pour la mise en place d'un système de justice autonome et contrôlé par les Inuits.

Football, Betty Ann, William Kehoe, Madeleine Qumuatug, Wanda Vanelts et Ray Yellowknee, « Justice Committees as Vehicles to Justice Self-Determination » in *Justice and Northern Families: In Crisis... In Healing... In Control* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1994).

Cet article, qui fait partie d'un condensé d'atelier, examine certains des comités sur la justice qui sont en place aux T.N.-O. – spécifiquement à Fort McPherson, Rae-Edzo, Tuktoyaktuk et Iqaluit. Il décrit brièvement chacun, selon le point de vue d'une personne, mais certaines questions de l'auditoire et le dialogue entre les membres du public et les participants mettent en

lumière les questions auxquelles fait face un comité sur la justice lorsqu'il est conçu et mis en œuvre dans le Nord.

Aperçu général

Cet article donne un aperçu de certains comités locaux sur la justice qui sont en place dans le Nord. À partir de cet aperçu et des commentaires de l'auditoire, certains enjeux ont été mis en lumière. Les personnes-ressources étaient Betty Ann Football (aide parajudiciaire, centre d'accueil Rae-Edzo, Rae-Edzo, aux T.N.-O.), William Kehoe (vice-président du comité sur la justice de Fort McPherson, aux T.N.-O.), Madeleine Qumuatuq (coordonnatrice, programme de déjudiciarisation des adultes, Iqaluit, aux T.N.-O.), Wanda Vanelts (aide parajudiciaire, comité sur la justice de Fort Mcpherson, aux T.N.-O.) et Ray Yellowknee (superviseur régional, services-conseils aux Autochtones de l' Alberta, Edmonton, en Alberta).

Thèmes sous-jacents

- Chaque comité sur la justice est unique, tout comme les collectivités qu'il dessert. Aucune collectivité ne peut fournir de modèle à une autre – seulement des suggestions et des options. Ces suggestions et options ont été conçues et façonnées pour et par la collectivité.
- Les comités sur la justice reconnaissent qu'il est important de savoir qui est visé par les services – les adultes ou les jeunes contrevenants.

Constatations

Plusieurs comités locaux sur la justice sont en place dans les T.N.-O.:

Comité sur la justice des jeunes de Wabasca : En place depuis 1991, le comité possède quatre sous-comités. Bien que les membres travaillent principalement auprès des jeunes, ils se penchent aussi sur les cas d'adultes qui commettent une première infraction. Seulement 10 % des jeunes qui ont été pris en charge par le comité ont commis une nouvelle infraction. Les sanctions comprennent les excuses, les ordonnances de service communautaire et le dédommagement, et le processus porte essentiellement sur la guérison du contrevenant. La GRC appuie l'initiative, et le comité sur la justice dépend d'elle pour les renvois de dossiers.

Programme de déjudiciarisation des adultes d'Iqaluit : Ce comité existe depuis 1992 et possède cinq sous-comités. Il dépend de bénévoles qui constituent divers groupes, comme le comité de présélection (pour déterminer si un dossier sera pris en charge par le comité – si ce n'est pas le cas, il est renvoyé au système de justice pénale en général) et un comité de suivi (pour répondre aux besoins du contrevenant après la sanction et les recommandations pour faire en sorte que le contrevenant les respecte et qu'il obtient le nécessaire). Entre le renvoi et le suivi, le comité travaille avec le contrevenant pour le persuader de ne pas agir mal dans l'avenir, s'occupe de réconcilier le contrevenant et la victime, s'attache à prévenir les dissensions au sein de la collectivité et à maintenir l'harmonie entre la victime et le contrevenant. Le comité s'occupe d'infractions mineures, notamment le vol à l'étalage et les bagarres, même si les contrevenants ne sont pas tous aux prises avec la justice pour la première fois. Le comité dépend de la GRC et les procureurs de la Couronne pour les renvois de dossiers.

Comité sur la justice de Fort McPherson : Ce comité existe depuis 1991 et était tout d'abord un comité de justice pour la jeunesse; il prend également en charge maintenant les contrevenants adultes. Le comité a noué des liens de travail étroits avec la GRC, les procureurs de la Couronnes

et les juges (pour les renvois de dossiers, le soutien et l'acceptation des décisions de la collectivité). Les membres ont constaté que la plupart des recommandations qu'ils formulent à l'intention du tribunal ont été acceptées. Leur objectif principal consiste à guérir le contrevenant et la collectivité; l'accent est donc fortement mis sur la guérison. Les participants ont signalé que la guérison prend un visage différent et nécessite un plan d'action distinct pour chaque collectivité. Un camp de guérison communautaire est en voie de conception.

Comité sur la justice de la bande Rae-Edzo : Au moment de l'atelier, cette initiative n'a pas connu le succès qu'on lui attribuait. Cependant, les participants ont signalé que même si cette initiative particulière n'était pas adéquate, il faut prendre des mesures parce que les cours de circuit ne donnent vraiment aucun résultat. Cette petite collectivité a connu bon nombre des problèmes qui ont trait au financement (aucun), au manque de soutien par la collectivité et de bénévoles pour aider le comité, et un sentiment d'impuissance lorsqu'on se heurte aux questions d'activité criminelle dans la collectivité; les gens se demandent aussi par où commencer.

Comité sur la justice de Tuktoyaktuk : Commencé en 1991, le comité sur la justice formule des recommandations à l'intention de la cour de circuit qui sont fondées sur la justice traditionnelle. À l'instar des autres, ce comité se fie sur la GRC pour les renvois de dossiers et son financement lui impose des limites. Les membres sont prudents et signalent la nécessité d'examiner soigneusement un plan d'action destiné aux contrevenants qui les rencontrent. Ils reconnaissent également que le comité, puisqu'il est axé sur les contrevenants, a laissé de côté les besoins de la victime. Selon leurs dires, on essaie de changer cette perspective.

Conclusions/Enjeux

Caractère unique de la communauté : Il est important que certaines options soient analysées afin qu'on sache laquelle est la plus appropriée pour la communauté. Étant donné que chacune est unique, le comité local sur la justice doit aussi l'être (son fonctionnement, son développement, ses objectifs et ses liens avec le système formel).

Implication de la communauté : La communauté doit être impliquée étroitement dans la conception et la gestion du comité local sur la justice ainsi que dans les recommandations qui sont formulées à l'intention du tribunal.

Les comités sur la justice font partie d'un processus : Il n'existe aucune solution miracle, car il faut du temps pour accomplir bien des choses. Les représentants du comité ont parlé des hauts et des bas dans leurs activités leur comité en précisant que de telles fluctuations sont normales.

Relations avec les autres organismes : Les liens entre le comité et les autres organismes (du système formel) doivent être clairs. Mettra-t-on l'accent sur la déjudiciarisation des dossiers avant l'inculpation ou après? Dans les deux cas, il faut mettre en place un système de renvois de dossiers adéquat et une bonne relation de travail avec la GRC, l'appareil judiciaire et la Couronne. Les tribunaux doivent garantir qu'ils prendront sérieusement en considération les propositions faites par le comité.

Sélection des dossiers : Le genre de dossiers pris en charge par la communauté devra être déterminé dès la conception. Par exemple, le comité s'occupera-t-il des infractions mineures, des contrevenants primaires, des jeunes ou des contrevenants adultes, ou des deux? Voilà des

questions qui devraient faire l'objet d'un examen minutieux. Cependant, au fur et à mesure qu'évolue le comité, on devra lui confier des infractions ou des dossiers de plus en plus lourds. Un groupe de sélection pourra jouer alors un rôle utile. Selon le programme de déjudiciarisation des adultes d'Iqaluit, une question pourra orienter la décision du comité d'intervenir ou non : l'aide de la communauté (compte tenu des ressources et des compétences de celle-ci à la lumière de l'infraction en cause) fera-t-elle une différence pour le contrevenant et la victime?

Engagement continu de la communauté : Il peut être difficile de garder l'engagement de la communauté face au comité sur la justice; des stratégies à cette fin devront être élaborées. Le consensus entre les participants à l'atelier indiquait que le comité doit bénéficier de l'engagement ferme et sérieux des individus en cause.

Options relatives au choix des membres du comité : Il existe bien des façons pour la communauté de décider qui siégera au comité. Les participants sont d'avis que cette décision devrait se fonder sur les besoins de la collectivité; pour certains comités sur la justice, il peut s'avérer souhaitable de demander aux Aînés de choisir les membres. Pour d'autres, le comité devrait être constitué des membres de la collectivité qui sont considérés sains et respectés. D'autres participants estiment qu'il est important d'inclure les résidents qui ont survécu à la violence, car ils peuvent être les mieux placés pour comprendre les besoins et la motivation du contrevenant de même que bon nombre des enjeux.

Importance du rôle et des besoins de la victime : La victime ne doit pas être laissée de côté pendant qu'on s'attache à la guérison et à la réconciliation du contrevenant.

Inuit Tapirisat du Canada, *Justice Needs Assessment Final Report to the Ministry of Justice* (Ottawa, Inuit Tapirisat du Canada, 1994).

Ce rapport traite de certaines questions générales touchant la justice dans le Grand Nord ainsi que de l'opportunité de résoudre ces questions en modifiant le système actuel. Il décrit comment on peut intégrer ces impératifs au système en place; il offre à cette fin un exemple de la manière dont peuvent s'établir les liens entre le système général et le système communautaire ainsi que de l'aspect que pourraient prendre ces liens dans le contexte nordique.

Aperçu général

Dans ce rapport, on examine les lacunes du système de justice en place, qui n'arrive pas à répondre aux besoins des communautés inuites en matière de justice. On y donne en outre un aperçu, au moyen de recommandations générales, de la façon dont il serait possible de répondre à ces besoins dans le cadre de l'appareil de justice pénale existant. Il s'agit d'un rapport préliminaire succinct qui n'offre toutefois aucun conseil pratique sur la manière concrète de tenir compte de ces besoins dans le cadre du système actuel.

Les constatations et conclusions formulées dans ce rapport se fondent sur des consultations tenues auprès d'organismes inuits régionaux et de ceux qui travaillent dans le domaine de la justice communautaire, sur des entrevues avec des Aînés, des aides parajudiciaires, des avocats, des travailleurs sociaux et des jeunes, de même que sur de la documentation relative à ces

questions, comme des documents de travail, des rapports de table ronde et les documents ayant trait à l'atelier sur la justice tenu par ITC.

Hypothèses ou thèmes sous-jacents

- Il est à la fois possible et souhaitable, au moyen de modifications majeures, de faire en sorte que le système de justice pénale actuel réponde aux besoins du peuple inuit en matière de justice.
- Certains facteurs contribuent à l'échec du système de justice pénale en place à ce chapitre.

Constatations

Défauts du système de justice pénale en place : À maints égards, le système actuel n'a pas répondu aux attentes des communautés inuites. À cause de son manque de sensibilisation aux réalités culturelles, il est mal adapté aux besoins des collectivités inuites en matière de justice. Comme il n'intègre ni les coutumes, ni les valeurs ni les traditions inuites, sa forme et son contenu sont étrangers aux concepts de justice du peuple inuit, sans oublier qu'un nombre appréciable de communautés ne disposent pas d'un service de police. De même, les établissements correctionnels, situés loin des communautés qu'ils sont censés servir, ne sont pas sensibilisés aux réalités culturelles; ils ne réussissent pas à répondre aux besoins des détenus inuits (c'est-à-dire comprendre le rôle de la langue, la nécessité de guérir et d'acquérir des compétences traditionnelles et modernes) ni à favoriser les rapports de ces derniers avec leur collectivité (c'est-à-dire comprendre les conséquences de leur mise à l'écart du réseau social plus vaste).

Manque de formation et de participation de la collectivité : Le fait que l'administration de la justice et la prestation de services dans ce domaine soient assurées sans la participation de la communauté et de personnes qualifiées issues de cette dernière est problématique. Cette situation restreint notamment la capacité du système actuel de répondre aux besoins des membres de la collectivité inuite en matière de justice.

Conclusions

Les auteurs arrivent à la conclusion que la justice doit être administrée au sein de la communauté. Par conséquent, le contenu, la forme et les processus du système de justice doivent être modifiés.

Contenu : Certains domaines précis devraient faire l'objet de modifications compte tenu des différences culturelles inuites. La manière inuite, bien que différente, porte fruit. Dans le cadre de ce système actualisé, les lois découlant de la coutume et les méthodes traditionnelles de règlement des conflits auraient un rôle important à jouer.

Importance accrue du rôle et des responsabilités de la communauté : On devrait confier l'administration de la justice à la communauté en modifiant le degré de responsabilité qui lui incombe. La participation des Inuits au sein du système de justice adapté à leurs besoins permettrait d'éviter les sentiments de frustration en plus de faciliter une meilleure compréhension du processus. La participation de la collectivité aux instances pénales, depuis l'inculpation jusqu'à l'étape du suivi, entraînerait un sentiment d'appartenance accru.

Formation adéquate : Les responsables et les représentants de la justice qui travaillent pour les communautés inuites et leurs membres devraient être des Inuits; cette mesure rendrait le système

plus significatif. Toutefois, avant qu'un tel changement soit possible, les Inuits devront recevoir une formation adéquate leur permettant de remplir les postes touchant la justice.

Réforme de la police : Les policiers qui oeuvrent dans les communautés inuites du Nord doivent être plus visibles et davantage sensibilisés aux différences culturelles. La qualité des services de police dans ces communautés doit être vérifiée et examinée pour qu'elles puissent toutes recevoir des services appropriés et adaptés à leurs besoins.

Rôle de la guérison et de la prévention : L'orientation du système doit être modifiée. Il faudrait mettre l'accent non sur l'incarcération, mais sur le traitement des contrevenants. Pour y arriver, il importe que la communauté dispose de divers moyens de guérison (des établissements de santé mentale, par exemple); leur proximité les rendrait plus accessibles à ceux qui en ont besoin.

Victimes : Il faut de plus offrir une aide aux victimes d'agression sexuelle et de violence familiale. Les victimes nécessitent en effet davantage de soutien (des centres de counselling et de guérison, par exemple) et de ressources pour connaître les moyens mis à leur disposition, de sorte que leurs inquiétudes soient prises en compte par le système (par exemple, les déclarations de la victime).

Importance de la contribution des Aînés : Les discussions doivent également porter sur le rôle des Aînés.

Importance des jeunes : Un système de justice communautaire doit accorder une grande attention aux jeunes. Comme ils ont un lien étroit avec la collectivité, les comités de justice pour la jeunesse connaissent les problèmes sociaux et les obstacles auxquels les jeunes font face et permettent de trouver une solution fondée sur la communauté.

Coopération avec les autorités gouvernementales fédérales et territoriales : Les recommandations ci-dessus, qui visent à incorporer les mécanismes traditionnels de règlement des conflits au système de justice actuel, doivent être mises en œuvre à l'aide des efforts communs des autorités gouvernementales territoriales et fédérales, d'une part, et d'associations de particuliers venant de la communauté, d'autre part.

Joamie, Eric, juge Orral Troy, Rhoda Katsuk, Jim Eagle, « The Role of Court Workers and Para-Legals in the Justice System » dans *Preventing and Responding to Northern Crime* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1990).

Cet article, qui fait partie d'un condensé d'atelier, souligne le rôle vital que jouent les aides parajudiciaires et les techniciens juridiques dans le Grand Nord. En raison de la vaste étendue du territoire et du manque de conseillers juridiques, et même de services de police, au sein des petites collectivités, les aides parajudiciaires et les techniciens juridiques font partie intégrante du système de justice et de représentation dans le Nord. Cet article met également en évidence les limites et les besoins en matière de justice qui existent dans cette région. De plus, les aides parajudiciaires n'offrent pas leurs services dans le cadre d'une initiative ou d'une orientation communautaire. En effet, le programme vise plutôt à faire en sorte que les Inuits, accusés ou victimes, connaissent le système de justice en général ainsi que les droits et obligations qui en

découlent. Ce document traite du contexte nordique, des rapports avec le système de justice en général et des leçons tirées de l'expérience.

Généralités

Cet article décrit le rôle de plus en plus important des aides parajudiciaires, qu'il s'agisse d'aider les contrevenants et les victimes du Nord à comprendre la loi et leur situation légale ou de les représenter (en tant qu'avocats) relativement à des infractions sommaires et à des actes criminels. Il donne une vue d'ensemble précise des fonctions des aides parajudiciaires, de leur importance au sein des communautés nordiques ainsi que des obstacles qu'ils doivent surmonter. Les personnes-ressources étaient des représentants de Maliiganik Tukisiiniakvik (Joamie et Katsuk), une association d'aides parajudiciaires et de traducteurs, de l'Odawa Native Friendship Centre (Eagle) et de la magistrature de la Cour territoriale (Troy).

Thèmes sous-jacents

- Les participants se sont demandé en quoi les cours de circuit n'avaient pas réussi à satisfaire les besoins des résidents du Grand Nord.
- Ils sont arrivés à la conclusion qu'il est important que les habitants du Nord – à titre de victimes ou de contrevenants – connaissent le système de justice de même que leurs droits et obligations découlant de la loi.

Constatations

Situation générale des aides parajudiciaires : Les aides parajudiciaires sont des auxiliaires d'origine inuite; ils ne reçoivent pas de formation officielle. Pour bon nombre d'entre eux, il s'agit plutôt d'un processus d'apprentissage continu appuyé par une formation en cours d'emploi. Depuis 1990, la région de Baffin compte neuf aides parajudiciaires œuvrant pour quatorze collectivités.

Nécessité des aides parajudiciaires : Le peu de temps que les cours de circuit ont à consacrer aux victimes, aux témoins et aux accusés fait en sorte qu'il est nécessaire d'avoir un système où les gens sont informés des règles auxquelles ils sont assujettis et les comprennent. Il y a peu d'avocats dans le Grand Nord et, selon les participants, l'absence d'un avocat sur place dans la communauté signifie que le jeune ou l'adulte accusé d'une infraction ne bénéficie pas de l'avis d'un conseiller juridique. Les aides parajudiciaires agissent donc comme les mandataires de l'accusé : il l'informent de ses droits et le renseignent sur le processus pénal. Les aides parajudiciaires qui sont d'origine inuite peuvent fournir au tribunal des renseignements sur la communauté visée dans l'affaire dont il est saisi. Enfin, les aides parajudiciaires sont nécessaires parce qu'ils parlent l'inuktitut : ils sont donc en mesure de communiquer avec l'accusé et les autres parties dans leur langue maternelle.

Fonctions des aides parajudiciaires : Les aides parajudiciaires remplissent diverses fonctions. Ainsi, ils agissent comme **agents de liaison** entre le système de justice pénale (tribunal, juge et avocat), d'une part, et l'accusé et sa communauté, de l'autre. Les participants ont signalé que les aides parajudiciaires comprennent mieux le contexte nordique, la culture de l'accusé et les problèmes que vit ce dernier, de sorte qu'ils sont mieux placés pour expliquer au tribunal la nature du problème et les mesures susceptibles de remédier à la situation. Étant donné qu'ils connaissent la langue employée par les communautés, ils peuvent aussi procéder à des entrevues en inuktitut, ce qui permet l'échange de renseignements plus exacts et plus pertinents entre

l'accusé et le tribunal. Ils **représentent l'accusé** devant la Cour territoriale et le juge de paix en matière d'infractions sommaires, lorsqu'il s'agit d'un adulte, et dans les cas de telles infractions ou d'actes criminels, lorsqu'il s'agit de jeunes contrevenants. Ils **sensibilisent** le grand public et (ou) la collectivité à une variété de questions juridiques et agissent comme personnes-ressources lorsque la communauté a des préoccupations ou des questions. Dans de nombreux cas, ils sont les seuls, à l'exception de la cour de circuit, à avoir des rapports avec la communauté (accusé, victime ou autre membre). Il s'ensuit qu'ils jouent un rôle fondamental dans la prestation de services en matière de justice.

Aides parajudiciaires et jeunes contrevenants : Les aides parajudiciaires jouent un rôle primordial en ce qui concerne les jeunes contrevenants du Nord. Ils font valoir les besoins de ces derniers en matière de justice et les représentent. À la demande d'un jeune contrevenant, l'aide parajudiciaire s'adresse en son nom au tribunal, qu'il s'agisse d'infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par mise en accusation. Une des personnes-ressources a expliqué le processus et souligné que les aides parajudiciaires jouent un rôle qui s'apparente à celui de l'avocat : il arrive souvent qu'un jeune contrevenant appelle un aide parajudiciaire au moment de son arrestation; ce dernier lui énumère alors ses droits et l'informe de ce qu'il doit et ne doit pas faire. L'aide parajudiciaire fixe ensuite une rencontre avec le jeune et ses parents en vue de leur expliquer comment se déroule le processus, d'en apprendre le plus possible sur le jeune et de discuter du plaidoyer de ce dernier. On examine également toutes les solutions de rechange offertes ainsi que la possibilité de renvoyer l'affaire au comité local sur la justice, s'il en existe un. Lorsque le tribunal demeure saisi de l'affaire, l'aide parajudiciaire prend les dispositions nécessaires pour la préparation d'un rapport prédécisionnel et l'examine avec le jeune. De fait, comme de nombreux participants l'ont mentionné, le processus se termine parfois sans qu'aucun avocat n'ait comparu en défense.

Obstacles et contraintes : Les aides parajudiciaires doivent remplir leurs fonctions **dans le cadre du système actuel**. Ils doivent expliquer comment fonctionne le système formel à des personnes qui estiment que celui-ci ne répond pas à leurs besoins. Selon un des participants, le programme n'est qu'une façon de se servir des Inuits en vue d'appliquer le système de justice pénale à d'autres Inuits. En outre, le **financement** ne permet pas aux aides parajudiciaires de s'acquitter de leur tâche de façon appropriée et de répondre aux besoins de la communauté. Enfin, les participants ont soulevé divers problèmes liés à l'administration générale de la justice dans le Grand Nord et au fait que leurs droits légaux ne sont pas respectés à cause de l'absence de toute infrastructure permettant de combler les besoins des communautés en matière de justice : il est par exemple impossible dans bien des cas de s'adresser à un avocat et, par conséquent, les accusés qui souhaitent discuter de l'affaire avec un avocat au lieu d'un aide parajudiciaire ne bénéficient même pas de cette possibilité.

Heatherington, Jackie et Alice Mackenzie, « Victim/Witness Assistance Programs in Kenora and Yellowknife » dans *Justice and Northern Families: In Crisis... In Healing... In Control* (Burnaby Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1994).

Dans cet article, qui fait partie d'un condensé d'atelier, on examine comment les programmes d'aide aux victimes et aux témoins contribuent à faire en sorte que ces personnes soient traitées équitablement partout au Canada. Compte tenu de la structure du système de justice formel, où

la victime joue un rôle limité et où ses besoins ne sont souvent pas pris en considération, de tels programmes de soutien sont nécessaires. Bien qu'il soit un peu différent, leur rôle au sein des petites communautés isolées du Nord demeure extrêmement important. Les obstacles que soulèvent ces programmes pour le gouvernement et les communautés peuvent paraître insurmontables. Cependant, comme le système officiel restera en place pour un certain temps encore, on doit offrir un soutien aux victimes et aux témoins. L'article traite donc du contexte nordique, des liens susceptibles d'être établis avec le système du justice en général ainsi que des leçons tirées de l'expérience.

Généralités

Dans cet article, les participants examinent les antécédents, l'objet et le fonctionnement des programmes d'aide aux victimes et aux témoins mis en œuvre à Kenora (Ontario) et à Yellowknife (T.N.-O.). Les propos enregistrés des membres de l'auditoire au sujet des programmes et de leur fonctionnement soulèvent un certain nombre de questions pertinentes et importantes.

Thèmes sous-jacents

- Comme la plupart des victimes et des témoins aidés dans le cadre du programme sont des femmes et des enfants, les questions et les défis examinés ont une incidence directe sur les contraintes dont ces personnes font l'objet dans les petites communautés du Grand Nord lorsqu'elles cherchent à être représentées et à obtenir justice.

Constatations

Objectifs du programme : Comme l'État agit à titre de « victime » lorsqu'un crime est perpétré, la *véritable* victime du crime ne reçoit dans bien des cas que peu d'attention, et son rôle au sein du système de justice pénale est très limité. Par ailleurs, les témoins sont souvent laissés à eux-mêmes lorsqu'ils font face aux conséquences de ce qu'ils ont pu voir (particulièrement les enfants et les témoins de crimes violents). Le programme d'aide aux victimes et aux témoins reconnaît ce fait et sert de mécanisme de soutien à ces personnes en offrant des renseignements sur le processus judiciaire et une préparation en vue du procès. Le programme contribue à maintenir une certaine sensibilisation aux besoins particuliers des témoins vulnérables et des victimes de violence familiale ou d'agression sexuelle. Dans les Territoires du Nord-Ouest, on met l'accent sur la nécessité de communiquer aux tribunaux les besoins propres aux résidents du Grand Nord et de s'efforcer à rendre le système plus compréhensible pour les communautés. Le programme tente aussi de faire en sorte que les victimes participent davantage au processus.

Ressources : À cause du financement disponible restreint, le programme ne peut s'intéresser qu'aux affaires les plus importantes, comme les agressions sexuelles, la violence familiale et les enfants. Il lui est donc impossible de s'occuper des victimes et des témoins dans les autres cas.

Obstacles que doivent surmonter les petites communautés nordiques : Les programmes d'aide aux victimes et aux témoins doivent surmonter un certain nombre d'obstacles. Par exemple, un des participants à l'atelier a mentionné que, dans un grand nombre de cas d'agression sexuelle et de violence faite aux femmes, la communauté ne croit pas les dires de la victime lorsqu'il s'agit d'une femme. Ce **manque de soutien de la part de la communauté** entraîne souvent l'abandon des accusations parce que la femme refuse alors d'y donner suite. Les participants ont également parlé du **système de renvoi de dossiers** et du fait que cette mesure soit prise à l'initiative de la

police et des procureurs de la Couronne. Si on n'applique pas le programme de façon sérieuse ou qu'on ne procède pas au renvoi, les victimes se trouvant dans les petites communautés isolées ne peuvent obtenir le soutien limité auquel elles pourraient avoir accès. Autre obstacle : le **nombre peu élevé d'auxiliaires qui aident les victimes et les témoins dans les Territoires du Nord-Ouest**; ils ne sont pas assez nombreux pour répondre efficacement aux besoins des petites communautés nordiques isolées. De fait, il n'y a que deux auxiliaires dans les Territoires du Nord-Ouest : un à Iqaluit et l'autre à Yellowknife. Ils ne peuvent donc offrir qu'une aide limitée à une personne de Pond Inlet ou de toute autre petite communauté[2]. Enfin, la situation d'isolement des collectivités, l'existence des cours de circuit et l'absence de services de police adaptés et efficaces signifient souvent que la victime ou le témoin **se retrouve au sein de la communauté avec le contrevenant sans aucun soutien**.

Solutions aux obstacles que soulève l'application des programmes d'aide aux victimes et aux témoins dans les petites communautés isolées : Il existe des programmes communautaires à l'intention des victimes et des témoins dans certaines communautés. C'est notamment le cas à Fortsmith (T.N.-O.), où l'application d'un tel programme relève du centre d'accueil. Même s'il n'est pas impératif qu'elle soit confiée au ministère de la Justice, la mise en œuvre de ces programmes nécessite que les communautés possèdent certaines connaissances et aptitudes. Ainsi, au moment de cette conférence, on procédait à la préparation d'un vidéo (en inuktitut) pour permettre aux communautés d'entreprendre leur propre formation volontaire. Cette mesure contribuera à pallier les obstacles précités et secondera les communautés qui sont prêtes à soutenir les victimes.

Limites générales du programme : L'article examine certaines des limites générales du programme, par exemple le fait qu'il ne parvient pas à véritablement écarter le problème ou à régler les questions soulevées. En effet, il tente plutôt de solutionner les difficultés par des mesures visant à faciliter le passage au sein du système existant. De surcroît, même si la victime ou le témoin est effectivement renvoyé auprès des organismes sociaux compétents dans le cadre du programme, aucun suivi réel n'est effectué par la suite.

Conclusions

- Ce genre de programme nécessite un financement adéquat pour qu'on soit en mesure de faire un travail satisfaisant.
- Les programmes de ce genre deviendront inutiles si les initiatives communautaires en matière de justice permettent de faire valoir et de prendre en considération les besoins des victimes et des témoins de crimes violents.

Griffiths, C.T. et A. Patenaude, « The Use of Community Service Orders and Restitution in the Canadian North: The Prospects and Problems of 'Localized Corrections' » dans B. Galaway et J. Hudson (dir.) *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation* (Monsey, New-York, Criminal Justice Press, 1990).

Cet article examine le contexte nordique, la dynamique de la mobilisation communautaire ainsi que la mobilisation et la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

---

[2] Fait intéressant, il existe plus de 12 programmes en Ontario.

Aperçu général

Cet article, qui présente une étude documentaire ainsi que des données pertinentes sur la criminalité dans les Territoires du Nord-Ouest, traite de l'inefficacité des services correctionnels locaux à répondre aux besoins des communautés du Nord et de leurs membres. Les grandes distances séparant les collectivités inuites et l'isolation relative de ces dernières ont une incidence appréciable sur la forme, les modalités et la prestation des services en matière de justice. Les services touchant la justice sont donc assurés par les cours de circuit. Les chercheurs signalent que ces conditions favorisent grandement la création de services et de programmes de justice communautaire. Cependant, bien qu'on ait recours à ces services correctionnels fondés sur la communauté, plusieurs difficultés entravent leur efficacité en tant qu'éventuelles approches communautaires adoptées sur l'initiative des collectivités. Les auteurs se demandent pourquoi l'utilisation dans le Nord des ordonnances de service communautaire et du dédommagement n'est pas parvenue à constituer une solution de rechange communautaire efficace répondant aux besoins des contrevenants.

Thèmes

- Les auteurs affirment que les services correctionnels dans le Grand Nord doivent faire appel à la communauté et la représenter.
- Par le passé, les ordonnances de service communautaire et le dédommagement n'ont pas toujours été utilisés de manière opportune. En effet, on aurait pu profiter de l'occasion pour élaborer une solution de rechange communautaire qui, premièrement, aurait été pertinente à la lumière des besoins du contrevenant, de la victime et de la collectivité puis, deuxièmement, aurait permis de satisfaire tant les besoins de la communauté que les exigences du système de justice pénale canadien et du *Code criminel* du Canada.
- Le lien entre une solution de rechange communautaire et le système formel doit être examiné avec attention, car ce dernier a tendance à saper les programmes correctionnels communautaires.
- Dans cette recherche, on a mis l'accent sur les défauts des formes de « sanctions locales » que constituent les *ordonnances de service communautaire* et le *dédommagement*. Il existe d'autres sortes de services correctionnels qui n'ont pas été examinés dans cette analyse, mais que les auteurs pourraient proposer puisqu'ils répondent mieux aux besoins de la communauté et représentent davantage cette dernière (par exemple, les comités de justice pour la jeunesse ou les conseils des Aînés).

Constatations

Les services correctionnels communautaires offrent une solution de rechange aux cours de circuit : Les cours de circuits sont sources de problèmes. L'énorme arriéré de travail, les contraintes de temps, l'absence de services d'interprétation et le manque de compréhension de la culture inuite dont font preuve les arrivants ont donné lieu à des décisions qui n'ont aucune pertinence du point de vue de la communauté. Parce qu'ils font participer celle-ci aux mesures prises en vue de réagir au crime, les services correctionnels communautaires sont considérés comme une solution de rechange qui non seulement répond aux besoins des parties en matière de dédommagement et de réconciliation, mais en outre qui le fait d'une manière plus pertinente. On a donc élaboré un certain nombre d'initiatives en se fondant sur la déjudiciarisation (comités de justice pour la jeunesse) et les sanctions ou services correctionnels (ordonnances de service

communautaire, dédommagement, conseils des Aînés et programmes de réconciliation entre la victime et le contrevenant). Tous sont communément employés dans le Grand Nord.

Difficultés soulevées – limites des ordonnances de service communautaire et du dédommagement dans les collectivités nordiques : Les chercheurs tentent d'établir pourquoi le recours aux ordonnances de service communautaire et au dédommagement n'a pas permis de répondre aux besoins en matière de justice des communautés nordiques en ce qui concerne le règlement local des litiges. Selon eux, trois difficultés ou facteurs restreignent la capacité des services correctionnels communautaires de constituer une véritable initiative fondée sur la collectivité. Éléments sous-tendant ces trois facteurs : le système formel de justice pénale et la façon dont il a pour effet de saper la notion de services correctionnels locaux. Voici les trois facteurs en question :

- Premièrement, le fait que les communautés dépendent d'un gouvernement extérieur pour lancer, financer et appuyer des programmes de services correctionnels communautaires. Il s'ensuit que les programmes ont été *imposés* à la communauté et non élaborés par elle.
- Deuxièmement, il existe certaines incompatibilités entre les notions traditionnelles guidant la résolution des conflits et celles que reflètent les ordonnances de service communautaire ou le dédommagement. Dans le système général, il y a intervention de l'État et le dédommagement est demandé au nom de celui-ci puisqu'il est la victime (les crimes et les actes asociaux constituant des crimes contre l'État). Traditionnellement et (dans bien des cas) actuellement, ce genre d'actes asociaux constituent, au sein des communautés nordiques, une violation des droits d'une autre personne. Or, selon le système général, c'est l'État qui subit un préjudice lorsqu'un crime est perpétré, et le dédommagement fondé sur cette approche ne peut pas répondre aux besoins et aux attentes de la communauté puisque ce n'est pas la véritable victime qui reçoit le dédommagement.
- Troisièmement, certaines difficultés opérationnelles ont restreint la mesure dans laquelle le dédommagement et les ordonnances de service communautaire peuvent combler les besoins de la collectivité. Par exemple, de nombreuses ordonnances de service communautaire ne sont pas respectées à cause du manque de contrôle adéquat et de projets de services communautaires intéressants.

Manque de participation communautaire : On estime qu'il s'agit là d'un gros problème à surmonter. Au lieu de faire appel à la communauté et à ses ressources, on a élaboré les initiatives à l'extérieur sans aucune participation ou intervention de la collectivité. Les chercheurs ont conclu qu'il fallait mettre à profit les aptitudes et les forces de la communauté pour adapter, élaborer et appliquer les programmes locaux de façon à ce qu'ils répondent aux besoins précis de la collectivité.

Conséquences de l'inaction : D'après les auteurs, si ces difficultés ne sont pas réglées, on continuera de dépendre des autorités extérieures en matière de services correctionnels et l'effritement des pratiques traditionnelles se poursuivra.

Recommandations

Élaboration d'un cadre ascendant : Les chercheurs proposent d'élaborer un cadre ascendant en ce qui a trait aux services correctionnels locaux. Ce cadre permettrait d'orienter l'utilisation des sanctions locales dans le Grand Nord. Une mesure de ce genre offre de nombreux avantages pour les membres de la communauté : plus particulièrement, ce sont les résidents de la communauté,

et non pas le gouvernement et ses organismes, qui assument la responsabilité de définir et de combler les besoins des contrevenants et des victimes. Ce cadre permet aussi de reconnaître les besoins particuliers de chaque communauté et l'intervention directe de ses membres dans les services correctionnels locaux. Il importe de se rappeler qu'une telle approche exige une définition précise de ce qui constitue la « communauté ». Cette définition aidera sûrement la collectivité en ce qui concerne un grand nombre de ses solutions de rechange et de ses initiatives communautaires.

Kamin, Andrea et Romeo Beatch, « A Community Development Approach to Mental Health Services » dans *Northern Review* 7 (été 1991).

Cet article présente une analyse du pouvoir déci ionnel de la collectivité à l'égard de la création, de la structure et de la gestion d'un refuge pour femmes battues à Spence Bay. D'abord encouragés par les femmes de la communauté, auxquelles se sont joints des hommes préoccupés par la question, les résidents ont élaboré une solution au problème de la violence familiale. Cette solution reflétait les besoins et les préoccupations des femmes inuites de la communauté, en tant que victimes cherchant à mettre fin à la violence et en tant qu'Inuites cherchant une réponse adaptée à leur culture. Une spécialiste en santé mentale a apporté son aide; son rôle en tant que ressource « professionnelle » externe consistait à offrir des conseils préliminaires ainsi qu'à assurer un suivi et une présence continue. Cet aperçu traite des leçons tirées de l'expérience, du contexte nordique ainsi que de la mobilisation et de la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

Aperçu général

Cet article décrit la création et la gestion par la collectivité d'un refuge pour femmes battues à Spence Bay, aux T.N.-O. Les femmes inuites de la communauté ont décidé de trouver une solution au problème de la violence exercée contre les femmes par leurs partenaires masculins qui soit adaptée à leur culture et à leur situation géographique. Du fait des différences culturelles et de la distance qui la séparaient des institutions du Sud et des solutions qui y sont appliquées, la communauté a pris conscience qu'elle devait elle-même régler concrètement le problème. L'article souligne la relation de coopération qui s'est établie entre les grands services sociaux offerts à la communauté et les résidents mêmes. Cette relation se distinguait par la mise en commun d'information et de ressources éducatives en vue d'amener la communauté à utiliser les connaissances, à les intégrer à ses besoins et à ébaucher une solution efficace. Les auteurs soulignent en outre le rôle primordial qu'ont joué les membres de la communauté, à titre d'auxiliaires, face aux problèmes sociaux et de santé mentale.

Cet article se fonde sur l'expérience acquise par les auteurs en aidant les résidents de Spence Bay à mettre en place et à exploiter un refuge pour femmes battues. Andrea Kamin est la spécialiste en santé mentale affectée à la région de Kitikmeot et Romeo Beatch a été directeur des services à la famille des T.N.-O. En tant que professionnels et personnes-ressources, ils ont fourni des conseils pour le projet et les ateliers. Pendant deux ans, ils ont visité la communauté au moins trois fois et ont maintenu un contact permanent.

Thèmes sous-jacents

- Il est possible de surmonter les difficultés inhérentes à la prestation de services sociaux dans les communautés arctiques dispersées des Territoires du Nord-Ouest en adoptant une approche axée sur le développement communautaire, qui permet à la communauté de déterminer ses objectifs et son plan d'action, avec l'aide des professionnels sur le terrain.
- Le Nord présente un environnement qui exige l'adoption de stratégies adaptées au contexte nordique et non pas fondées sur les modèles et les expériences du Sud.
- Il y a une pénurie de praticiens en santé mentale dans les communautés nordiques. Les auteurs font remarquer qu'on peut combler ce manque pénurie de trois façons, soit par la prévention des problèmes, par la hausse du nombre de professionnels disponibles ou par la formation de conseillers non professionnels qui fournissent des services directs. Les auteurs considèrent que cette dernière option, où les membres de la communauté reçoivent une formation d'« auxiliaires », est la plus efficace, particulièrement dans les communautés nordiques éloignées.

Constatations

Rapport entre la participation à des activités traditionnelles et la diminution de la violence familiale : Les chercheurs ont observé une diminution de la violence familiale durant les mois d'été, quand les Inuits de Spence Bay s'adonnent à des activités traditionnelles. Les situations de conflit se produisent en effet plus rarement lorsque les familles mènent un style de vie traditionnel (vie en plein air, chasse et pêche pendant plusieurs mois, vie sous la tente, présence d'autres familles élargies vivant dans leurs propres tentes).

Expérience de Spence Bay : Un groupe de femmes inuites de Spence Bay s'est formé pour s'occuper du problème que représentaient les niveaux élevés de violence conjugale et le manque de solutions adaptées dont pouvaient disposer les Inuites maltraitées. Les choix qui s'offraient aux femmes maltraitées pouvaient soit partir vers le Sud pour aller dans un refuge, où elles n'auraient pu profiter du soutien de leur famille et de leurs amis, ce qui entraîne une certaine forme de choc culturel, soit continuer de subir la violence. Les femmes voulaient d'abord envisager le problème sous l'angle communautaire, puis acquérir les connaissances nécessaires en vue d'exploiter un refuge dans leur communauté, pour ensuite se donner les aptitudes nécessaires afin de conseiller les victimes hébergées au refuge et répondre à leurs besoins.

Modèle de développement communautaire des services de santé mentale (en l'occurrence, voies de fait contre la conjointe) : Ce modèle est axé sur la collectivité plutôt que sur le problème. Par conséquent, pour définir le problème, choisir le moyen d'y faire face et prévoir les résultats, le modèle se fonde sur le milieu et sur les besoins des membres de la communauté. La collectivité définit d'abord les besoins et cerne le problème. Puis, avec l'assistance d'organismes externes, elle élabore un plan qui permettra de répondre à ces besoins. Pendant ce temps, les membres de la communauté reçoivent une formation d'auxiliaires en vue de la conception et de la gestion d'un programme à l'échelle locale qui corresponde aux besoins de la communauté.

Auxiliaires : Les auxiliaires se définissent comme des personnes de la communauté qui, sans avoir obtenu de formation officielle en psychologie, agissent comme animateurs communautaires.

Utilité des auxiliaires pour s'occuper des questions de santé mentale dans les communautés Inuites : Les auteurs soutiennent qu'il existe un certain nombre d'avantages à former des

membres de la communauté pour élaborer et mettre en application des programmes adaptés aux besoins en matière de services sociaux et de santé mentale. Ils signalent particulièrement le fait que les auxiliaires qualifiés s'acquittent de leurs tâches aussi bien que les professionnels, ou même mieux, que les auxiliaires vivent souvent l'expérience comme une source de croissance personnelle (par l'apprentissage et l'entraide) et qu'ils permettent de s'occuper d'un plus grand nombre de personnes. De plus, les auxiliaires se montrent en général plus ouverts aux stratégies novatrices, ils fonctionnent sans la formalité de bien des professionnels (formalité qui érige des barrières entre le client et le professionnel) et ils possèdent une meilleure connaissance de la communauté, de ses résidents, de son histoire et de ses besoins. Il en résulte une intégration des valeurs traditionnelles, et ce sont les valeurs positives au cœur de la collectivité qui déterminent la voie à suivre.

Rôle du professionnel ou du spécialiste dans un modèle de développement communautaire : Cette personne reste présente pour aider la communauté à cerner elle-même les problèmes qu'elle désire confronter et à définir quelles solutions pourraient s'appliquer. Elle fournit des renseignements pertinents. Elle aide à cerner les problèmes et agit comme personne-ressource pour obtenir de l'information et donner des consultations. Dans cet exemple, les professionnels ont organisé trois ateliers. Ces ateliers, étalés sur deux ans, portaient sur la communication de renseignements généraux concernant les voies de fait contre un conjoint, offraient une formation particulière aux hommes et aux femmes puis leur permettaient de se rencontrer pour discuter de nouvelles questions. Les ateliers se déroulaient de manière à établir la confiance et à renforcer l'autonomie de la communauté par l'échange de connaissances, l'intégration des valeurs inuites et la communication (dans les ateliers et par d'autres moyens) en anglais et en inuktitut. De plus, le professionnel en santé mentale a obtenu le **soutien financier** du ministère de la Santé et des Services sociaux de même que l'appui de la maison Allison MacTeer, du YWCA, un refuge pour femmes de Yellowknife, en vue d'aider les femmes de Spence Bay à mettre sur pied et à exploiter un refuge pour femmes.

Conclusions

Importance de la préparation : Les auteurs constatent que plusieurs facteurs expliquent la réussite de cette approche, c'est-à-dire habiliter les membres de la communauté en leur offrant formation et assistance pour devenir auxiliaires. La cohérence et la planification de la phase initiale ont sans doute constitué un facteur important. On a examiné les méthodes qui avaient déjà été essayées dans la communauté et qui n'avaient pas fonctionné et celles qui n'avaient fonctionné qu'en partie et exigeaient qu'on établisse des liens avec d'autres ressources et organismes.

Importance de donner la formation dans la communauté même : Les auteurs font observer que la formation et les ateliers ont été organisés dans leur propre communauté de Spence Bay et que l'information était présentée en inuktitut, dans un contexte familier qui a favorisé l'esprit d'initiative et le sentiment de confiance.

Importance d'offrir un soutien continu : Les professionnels ont maintenu un contact permanent avec la communauté. Les communications et les contacts ne se limitaient pas seulement aux ateliers, car les auxiliaires formés dans la communauté pouvaient également consulter les professionnels par téléphone. La permanence de ce soutien assigne une valeur de confiance et de continuité au projet et elle joue donc un rôle important dans l'habilitation de la communauté. Les

auteurs soulignent l'importance de maintenir ce contact afin d'offrir un soutien continu au moment opportun, le cas échéant. Des contacts fréquents permettront en outre d'accroître et de renouveler les ressources communautaires au sein de la collectivité.

Réussite à Spence Bay : Les auteurs estiment que le modèle de développement communautaire appliqué à Spence Bay a réussi. Ils fondent cette conclusion sur le fait que les femmes de Spence Bay, au moment où l'article a été rédigé, travaillaient à organiser une conférence régionale des femmes inuites de toute la région de Kitikmeot. Cette conférence comportera des discussions sur les progrès accomplis par les groupes d'intervention en violence familiale au sein des communautés, et les femmes de Spence Bay renseigneront les autres femmes sur leur approche à l'égard du problème de la violence familiale dans leur communauté. Il faut voir là un signe que la communauté est maintenant beaucoup plus autonome qu'elle ne l'était au départ.

Johnston, Joseph C., *« Profil des délinquants autochtones du Nord sous responsabilité fédérale »* (Ottawa, Service correctionnel du Canada, Direction de la recherche et des statistiques, 1994).

Il importe de connaître les besoins des nombreux contrevenants inuits actuellement incarcérés de même que les conditions auxquelles ils font face. Le rapport d'Evans et coll. se penchait sur les établissements des Territoires du Nord-Ouest (qui accueillent les contrevenants dont la durée de détention est inférieure à deux ans) ainsi que sur les caractéristiques et les besoins de leur population carcérale inuite; le présent rapport porte sur les établissements fédéraux. Ceux-ci (qui accueillent les contrevenants condamnés à plus de deux ans de détention) sont situés dans les collectivités du Sud, ce qui présente des difficultés particulières pour les contrevenants autochtones du Nord. Ce rapport traite de ces difficultés et fournit des renseignements importants sur les contrevenants autochtones du Nord incarcérés dans les établissements fédéraux, en donnant un aperçu du contexte nordique.

Aperçu général

Le rapport a été préparé pour le Service correctionnel du Canada (SCC) et vise à souligner les caractéristiques des contrevenants autochtones du Nord incarcérés dans les établissements fédéraux. Un certain nombre d'éléments ont fait ressortir la nécessité d'établir un profil approfondi et systématique des contrevenants du Nord, notamment la création du Nunavut, les questions d'autonomie gouvernementale et la possibilité de rapatrier les contrevenants autochtones du Nord incarcérés dans le Sud.

La moitié de tous les contrevenants autochtones du Nord dans les centres correctionnels du SCC (64 personnes) ont été interrogés en profondeur, ce qui a permis d'étudier leurs antécédents et de solliciter leur opinion. Les constatations du rapport reposent en outre sur les dossiers de chaque personne interrogée. La population carcérale des établissements de la région des Prairies et du centre correctionnel de Yellowknife faisait partie de l'échantillon sélectionné.

Thèmes sous-jacents

- Les représentants des services correctionnels et du système de justice doivent se poser un certain nombre de questions relativement aux besoins et aux problèmes vécus par les contrevenants autochtones du Nord. Plus particulièrement, ils doivent déterminer les besoins

des détenus en matière de programmes de même que les questions importantes relatives au mode de vie des détenus et les conséquences de l'incarcération dans un établissement éloigné de la collectivité d'origine.

- On espère qu'en améliorant les connaissances, le personnel des établissements correctionnels sera mieux sensibilisé aux différences culturelles et pourra adapter le traitement accordé aux Autochtones du Nord en milieu carcéral.

Constatations

Caractéristiques démographiques - Les Inuits représentaient 56,3 % de l'échantillon. Les détenus, lorsqu'ils parlaient cette langue, ont déclaré dans une proportion de 62,5 % que l'anglais était leur langue seconde; la langue maternelle de 40,6 % des personnes interrogées était l'inuktitut.

Données relatives à la jeunesse des contrevenants - Les dossiers ont été examinés et l'on a procédé à des entrevues pour déterminer l'existence de problèmes durant la jeunesse des contrevenants. On a découvert une consommation excessive d'alcool et de drogues, de la négligence ainsi que de la violence physique et sexuelle. De nombreux contrevenants avaient vécu des périodes difficiles pendant leur enfance : 84,4 % signalaient avoir consommé de l'alcool de façon excessive, 50 % disaient avoir subi de mauvais traitements, 50 % rapportaient une consommation abusive de drogues, près de 40 % avaient vécu dans la pauvreté et souffert de la négligence de leurs parents; dans 35,9 % des cas, les parents étaient absents.

Niveau de scolarité - 53,1 % des contrevenants n'avaient pas terminé la dixième année.

Mode de vie avant l'incarcération - Près de 40 % menaient un mode de vie caractérisé par les cycles saisonniers de vie en plein air (activités de subsistance : pêche, chasse, piégeage) et de vie en milieu urbain.

Emploi avant l'incarcération - 46,9 % déclaraient avoir occupé des emplois semi-spécialisés, 29,7 % effectuaient de menus travaux et travaillaient de façon occasionnelle, 10,9 % occupaient des emplois spécialisés à temps plein et 9,5 % s'occupaient de tâches traditionnelles (par exemple, commerce des fourrures, pêche et sculpture).

Difficultés éprouvées par les détenus dans les pénitenciers fédéraux - 60,9 % des détenus ont signalé des problèmes d'adaptation, 35,9 % se plaignaient de ne pouvoir communiquer avec les membres de leur famille et 51,6 % ont déclaré ne pas connaître le fonctionnement des établissements fédéraux.

Contacts avec la famille et les amis - 86 % des détenus dans les pénitenciers fédéraux ont déclaré n'avoir reçu aucune visite; 67,2 % ont répondu qu'ils communiquaient chaque semaine par téléphone avec leur famille ou leurs amis et 39,9 % disaient entretenir une correspondance hebdomadaire. Ces résultats s'expliquent par la distance séparant les établissements fédéraux des collectivités d'origine des Autochtones du Nord incarcérés.

Rapports d'incidents de sécurité - Dans 62,5 % des dossiers consultés, aucun incident de sécurité n'avait été consigné.

Conduite en établissement - Selon les renseignements tirés des dossiers, 29,7 % des détenus avaient reçu de bons rapports et aucun problème n'avait été signalé dans 48,4 % des cas.

Programmes offerts en établissement - Bien que 70,3 % des détenus échantillonnés aient pris part à une forme ou une autre de programme, ils avaient adopté une attitude ambivalente à cet égard : 51,6 % étaient favorables aux programmes, 9,4 % étaient contre et 31,3 % éprouvaient des sentiments mitigés.

Programmes destinés aux Autochtones - 45,3 % des contrevenants échantillonnés ont déclaré n'avoir jamais participé à un programme destiné aux Autochtones dans les établissements fédéraux. Cela s'explique par le fait que les établissements fédéraux appliquent des programmes conçus pour les populations du Sud ou des Premières nations, dont la culture diffère sensiblement de la culture des Inuits ou des Autochtones du Nord. De nombreux détenus estimaient que ces programmes ne leur convenaient pas.

Antécédents criminels - D'après les renseignements tirés de la base de données du Centre d'information de la police canadienne concernant les détenus de l'échantillon, les chercheurs ont établi l'existence de divers antécédents criminels. Dans cet échantillon, le taux de crimes avec violence était élevé et les infractions avec violence étaient communes : 40,6 % des détenus avaient été condamnés au moins trois fois pour voies de fait, 29,7 % avaient été condamnés pour une infraction sexuelle et plus de la moitié (57,8 %) avaient été condamnés au moins une fois pour une infraction sexuelle.

Conclusions

Héritage de violence - Le milieu d'origine des contrevenants constitue un terrain favorable aux activités criminelles et à la perpétration de crimes de violence. La pauvreté, les problèmes de toxicomanie, les mauvais traitements physiques et sexuels de même que la négligence créent un climat social très sombre qui sert non seulement de fondement à l'activité criminelle mais perpétue le cycle de la criminalité.

Problèmes créés par les établissements fédéraux pour les contrevenants autochtones du Nord - Le fait d'être incarcérés dans des établissements situés dans les collectivités du Sud où sont appliquées les techniques et les méthodes des programmes conçus pour les Premières nations constitue un problème réel pour les contrevenants autochtones du Nord. Éloignés de la collectivité, ils vivent dans un milieu, un climat et un paysage qui leur sont étrangers, la nourriture qu'on leur sert est différente et les visites de leur famille et de leurs amis se font rares. Pour compliquer la situation, la plupart des agents fédéraux ne parlent pas l'inuktitut. Il ne faut donc pas se surprendre que, sauf deux détenus, les Autochtones composant l'échantillon affirment qu'ils préféreraient être incarcérés dans un établissement du Nord.

LaPrairie, Carol, *The New Justice : Some Implications for Aboriginal Communities* (Ottawa, ministère de la Justice, 1997)

Ce document analyse et explique la nature des relations dans les collectivités ainsi que les importantes questions touchant la dynamique et la mobilisation au sein des collectivités, en mettant particulièrement l'accent sur les communautés autochtones.

Aperçu général

Carol LaPrairie retrace l'émergence d'une « nouvelle » forme de justice (justice réparatrice, justice informelle) et constate qu'elle découle de l'opposition des collectivités au monopole de l'État sur les discussions relatives à la justice ainsi que sur la définition, l'administration et la gestion du système. La « nouvelle » justice est axée sur la collectivité. Dans cet article, l'auteure examine et décrit les notions centrales de « collectivité » des initiatives de justice communautaire dans les collectivités autochtones. En se fondant sur cette analyse, elle énumère les principes qu'il faudrait intégrer à l'élaboration et à la mise en œuvre des initiatives locales pour qu'il soit correctement tenu compte de ces importantes questions.

Thèmes et hypothèses

- Il est trop irréaliste de croire que tous les problèmes issus du système de justice pénale en général peuvent automatiquement être réglés par la participation de la collectivité.
- Le rôle central des collectivités dans les initiatives de justice communautaire exige l'examen des questions liées à la « collectivité » dans les communautés autochtones.

Constatations

La collectivité peut agir de deux manières : L'action communautaire peut prendre la forme d'une participation accrue des membres de la communauté au processus d'adjudication (par exemple, les conseils de détermination de la peine, les juges de paix locaux, les comités de détermination de la peine ou les conseils d'Aînés) ou l'élaboration de solutions de rechange au processus judiciaire conventionnel (par exemple, la médiation et la déjudiciarisation).

Définition de la collectivité : Il faut que la *collectivité soit définie* pour lui permettre de s'acquitter correctement de ses obligations et de ses responsabilités de même que des obligations et responsabilités qui découlent d'un système de justice centré sur la communauté. Une telle définition peut prendre un certain nombre de formes (par exemple, une « collectivité de soins » ou un concept fondé sur la situation géographique). Quoi qu'il en soit, la définition doit être clairement énoncée.

Représentativité : Il est essentiel que les personnes participant aux initiatives communautaires locales en matière de justice *soient représentatives de la collectivité* qu'elles ont l'intention de servir et sur laquelle elles s'appuieront (par exemple, les victimes, les contrevenants et le cercle élargi des personnes intéressées). La collectivité n'appuiera pas ces initiatives à moins d'y être représentée, ce qui risque d'amoindrir les objectifs visés.

Participation de la collectivité : L'apport concret de la collectivité aux initiatives communautaires joue un rôle crucial. La communauté doit collaborer au choix des dossiers (afin de pouvoir répondre aux besoins des personnes intéressées) et de la manière dont les ressources financières et humaines, souvent limitées, seront utilisées. Il se peut que la dynamique des pouvoirs dans les collectivités soit une source de désintéressement, et il faut s'efforcer de résoudre cette question afin d'obtenir une participation pleine et entière.

Responsabilisation : La notion de *responsabilisation* doit occuper une place fondamentale dans les initiatives communautaires. Il s'agit d'une question d'une importance capitale si l'on veut que les membres de la collectivité puissent croire à la légitimité et à la crédibilité des structures communautaires.

Mention de ces questions dans les documents d'évaluation. Après avoir examiné les documents d'évaluation relatifs aux initiatives de justice communautaires (Hollow Water, conseils de détermination de la peine, comités sur la justice communautaire), l'auteure constate que, malgré l'incertitude actuelle à l'égard des données, des difficultés sont apparues, causées par les questions relatives à la collectivité dont elle a parlé. Elle traite plus particulièrement du degré de satisfaction de la communauté et de l'attention accordée aux contrevenants (souvent au détriment des besoins des victimes).

Conclusions

Exigence de transparence : L'expérience a jusqu'à maintenant révélé l'existence de problèmes indiquant la nécessité d'apporter plus de transparence au processus d'élaboration et de mise en œuvre des services locaux en matière de justice.

Principes devant être intégrés à l'élaboration des initiatives de justice communautaire. L'auteure reconnaît la grande importance du système de justice communautaire mais soutient que, pour qu'il puisse répondre aux besoins réels et symboliques de la collectivité, des contrevenants et des victimes, la communauté doit trouver une manière réaliste, crédible et efficace de réparer les torts causés et leurs effets, de réintégrer les contrevenants et de renforcer la collectivité. Les principes énoncés ci-dessous (servant à orienter l'élaboration des initiatives locales en matière de justice) représentent des moyens d'assurer l'atteinte de ces objectifs.

- Il est nécessaire d'établir une méthode efficace et appropriée pour effectuer le *choix des dossiers* de quels types d'infractions ou de contrevenants la communauté peut-elle se charger et quelles sont les affaires dont devrait continuer de s'occuper le système général de justice). Il faut pour cela *évaluer de façon réaliste la capacité de la collectivité* à résoudre efficacement le problème (en s'assurant que la collectivité reçoive une formation, qu'elle donne son appui au projet communautaire et qu'elle y participe).
- *Définir correctement la « collectivité »* de sorte qu'elle puisse offrir la réponse la plus légitime et appropriée au problème.
- *Déterminer qui représentera la collectivité* pendant l'élaboration et la mise en application des mesures judiciaires.
- *Choisir le personnel compétent et assurer la formation requise pour les projets.*
- *Mettre en place et appuyer des systèmes de contrôle efficaces* qui pourront servir à l'évaluation et à l'amélioration. Les évaluations communautaires, le degré de satisfaction des victimes et des contrevenants ainsi que les répercussions sur les taux de criminalité et de récidivisme doivent servir à *contrôler* les initiatives.
- *Assurer une participation égale des victimes, des contrevenants et de la collectivité*, de sorte qu'aucun groupe ne soit prédominant.
- *Adopter une approche adaptée à la communauté locale*, à ses besoins et à ses capacités.

Mourot, Lynne et Betty Bird, « Intensive Supervision as an Alternative to Custody for Young Offenders » dans *Preventing and Responding to Northern Crime* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1990).

La surveillance intensive constitue une mesure de rechange dont l'application repose sur les ressources communautaires. Elle s'explique par le besoin d'analyser les actes des jeunes contrevenants par la collectivité. Il s'agit d'un exemple, parmi ceux qui sont illustrés ici, d'une

solution orientée vers la collectivité adoptée par quelques Premières nations. Cette présentation, de même que la discussion qui suit, souligne les leçons tirées de l'expérience, le contexte nordique ainsi que les questions liées à la mobilisation communautaire et à la dynamique des pouvoirs.

Aperçu général

Les discussions menées par Lynne Mourot (gestionnaire régionale du programme des jeunes contrevenants, région du Nord-Est de la Saskatchewan, Services sociaux, à Prince Albert, en Saskatchewan) et Betty Bird (agente de surveillance intensive dans la réserve de Little Red River, en Saskatchewan) ont permis de décrire les expériences de surveillance intensive, d'examiner le rôle des agents et d'exposer les difficultés auxquelles ils sont confrontés. La surveillance intensive, en tant que mesure de rechange, est destinée aux jeunes contrevenants (comme le prévoit la *Loi sur les jeunes contrevenants)*. Combinée à la probation, elle sert à maintenir le jeune contrevenant dans son foyer plutôt que dans un établissement de garde.

Thèmes sous-jacents

- Les solutions de rechange à l'incarcération exigent un encadrement structuré. Le programme doit être soigneusement conçu et planifié, il doit correspondre aux besoins de la collectivité et du jeune contrevenant, et chacun doit bien comprendre son rôle dans le processus.
- Pour atteindre les objectifs visés, les mesures remplaçant la garde et l'incarcération doivent utiliser les ressources au sein de la famille et de la collectivité.
- Les mesures de rechange au système judiciaire actuel doivent reconnaître la nécessité d'évaluer un certain nombre d'éléments - protection de la société, besoins de la collectivité, besoins des victimes, besoins particuliers des contrevenants - tout en favorisant la responsabilisation.

Constatations

La surveillance intensive - une mesure de rechange et une initiative communautaire : Les foyers collectifs et les ressources propres à la communauté placent la collectivité au cœur de ce modèle. Le modèle s'inspire du besoin, pour la collectivité, de participer au processus de modification des comportements. Il s'agit d'un programme dirigé par des coordonnateurs de projets et des surveillants au sein de la communauté.

Agents de surveillance intensive : Membres respectés de leur communauté, les agents de surveillance intensive vivent sur place et connaissent la culture. Ils doivent postuler et sont rémunérés pour leurs services. Ils reçoivent de la formation et sont jumelés à un adolescent avec qui, de l'avis de l'organisme, ils pourraient être compatibles. Par exemple, lorsqu'un adolescent commet une infraction, le coordonnateur de projet se rend au tribunal et informe le juge qu'une personne dans la communauté est prête à surveiller l'adolescent, à passer du temps avec lui et à veiller à ce qu'il respecte les conditions de la probation. Un contrat est rédigé et le consentement des parties est attesté par la signature de l'adolescent, de l'agent de surveillance, du tribunal pour adolescents, des parents, de l'avocat et du superviseur des services à la jeunesse. Un plan d'exécution est spécifié au contrat, soit un nombre d'heures fixe par semaine pendant un certain nombre de mois. La durée de la surveillance intensive de l'adolescent doit normalement diminuer avec le temps.

Critères de recrutement des agents de surveillance : Les Aînés et les membres de la collectivité choisissent un aidant naturel, une personne qui s'intéresse aux adolescents de la communauté. Cette personne ne doit pas être un membre de la famille immédiate de l'adolescent ni habiter la même maison que lui et elle ne doit pas posséder non plus de casier judiciaire. L'agent de surveillance doit être un symbole d'autorité aux yeux de l'adolescent.

Responsabilités et rôle de l'agent de surveillance : L'agent de surveillance assume divers rôles et responsabilités. Il s'assure que les conditions de la probation sont respectées (par exemple, traitement de l'alcoolisme, fréquentation scolaire, respect des heures de rentrée à la maison). Il importe qu'il comprenne les besoins de l'adolescent pour que son travail soit efficace et qu'il puisse empêcher l'adolescent de se trouver dans une situation où il risque d'échouer. Ainsi, l'agent de surveillance serait mal inspiré d'insister pour qu'un adolescent de 17 ans qui réussit mal à l'école continue d'y aller. S'il le faisait, l'adolescent pourrait courir vers l'échec. L'agent de surveillance doit par conséquent connaître l'adolescent, ses forces, ses faiblesses et son milieu; il doit également s'occuper et prendre connaissance des progrès et du comportement de l'adolescent à l'école ou dans la communauté en général. En dernier lieu, l'agent de surveillance agit à titre de défenseur de l'adolescent, en protégeant ses intérêts le cas échéant et en lui fournissant soins, conseils et soutien. L'agent inclut l'ensemble de la famille dans ces activités : il ne travaille pas isolément avec le jeune.

Difficultés particulières du programme : (1) Faible taux de participation dans la communauté. Les personnes-ressources soutiennent que la façon de résoudre ce problème concret consiste à faire assumer à la collectivité des responsabilités et un rôle actif en vue d'organiser sa représentation. De la sorte, les membres de la communauté seraient incités à participer de manière active. (2) Les participants prétendent que certains parents considèrent ce programme comme un service de gardiennage; voilà un problème réel, car la participation des parents s'en trouve alors restreinte, et on minimise le rôle que joue l'agent de surveillance.

Conclusions

- La surveillance intensive constitue une mesure de rechange au processus judiciaire traditionnel. Elle peut porter fruit lorsque la collectivité dispose de ressources humaines et financières.
- La réussite de cette mesure de rechange dépend d'un certain nombre de facteurs, notamment de l'existence d'un réseau de soutien structuré. À moins que le juge du tribunal pour adolescents n'y consente, les mesures de surveillance intensive ne peuvent s'appliquer. La réussite du programme dépend en outre de l'interaction entre la famille de l'adolescent et l'agent de surveillance.
- Cette initiative allie le système communautaire au système de justice traditionnel : ensemble, ils permettent de répondre aux besoins des adolescents de la collectivité.

Nungak, Zebedee, « Fundamental Values, Norms, and Concepts of Justice » dans *Les peuples autochtones et la justice*, Ottawa, Commission royale sur les peuples autochtones, 1993.

Bien que cet article porte essentiellement sur les intérêts des communautés inuites du Nord québécois, il aborde un certain nombre de questions pertinentes aux discussions relatives à la

justice au Nunavut. L'auteur considère ici qu'Iqaluit peut servir d'exemple dans le Nunavik même si les programmes dont il vante tant les mérites présentent des lacunes qui pourraient se reproduire si le programme est adopté sans modifications. L'article traite du contexte nordique ainsi que des liens avec le système formel de justice pénale.

Aperçu général

Cet article a été présenté par l'auteur à la table ronde nationale de la Commission royale sur les peuples autochtones, sous le titre *Les peuples autochtones et la justice*. Zebedee Nungak présidait le groupe d'étude sur la justice et occupe maintenant le poste de vice-président de Makivik Corporation. Une bonne partie de la discussion porte sur le Nunavik et les expériences inuites dans le Nord du Québec. L'auteur expose la nécessité de modifier fondamentalement le fonctionnement du système de justice dans les collectivités inuites. À son avis, l'absence de contrôle des Inuits représente la principale lacune du système. Dans les quatre annexes du document, il étudie les questions de justice touchant les résidents de l'Arctique. Il résume en premier lieu les contraintes du système de justice appliqué aux résidents du Nunavik et présente trois autres modèles de règlement extrajudiciaire des conflits. Il passe ensuite en revue les besoins particuliers des collectivités du Nunavik, puis examine de quelle manière d'autres administrations, particulièrement à Iqaluit, abordent les besoins des Inuits et des membres des collectivités nordiques. En dernier lieu, l'auteur analyse le programme de formation interculturelle du Québec et soulève d'importantes questions à l'égard des peuples inuits et du système de justice pénale. Les consultations et les recherches qu'il a effectuées auprès des collectivités du Nunavik et d'autres régions arctiques sur les questions de justice ont amené l'auteur à formuler un certain nombre de conclusions par rapport à l'environnement nordique, particulièrement dans la région du Nunavik.

Thèmes sous-jacents et hypothèses

- Les perspectives et les valeurs inuites se distinguent à plusieurs égards des perspectives et des valeurs du reste de la société canadienne, notamment en matière de justice.
- Une réforme en profondeur du système de justice pénale doit être entreprise, et il faut y investir d'importantes ressources humaines et financières si l'on veut que le système de justice au Nunavik soit efficace. Malgré l'ampleur apparente de la tâche, elle ne peut être laissée de côté. Un système de justice efficace doit être mis en place immédiatement.
- La société inuite traditionnelle, antérieure à l'arrivée des Européens, valorisait l'autonomie, la compétence et l'organisation. Les nouvelles politiques et les contacts culturels amenés par la colonisation ont contribué à la perte du sentiment d'autosuffisance et de compétence des Inuits.

Constatations et conclusions

Le système de justice actuel, de même que son administration, présentent de nombreux désavantages. On peut mentionner parmi ces problèmes la nature accusatoire du système, l'éloignement du siège du pouvoir, les longs délais, le coût des procédures, la nécessité de recourir à des professionnels spécialement formés pour expliquer et interpréter un système complexe, de même que les difficultés découlant du fait, pour les Inuits, de dépendre de personnes qui ne connaissent pas leur culture, leur société ni leur langue. Il s'agit là de graves problèmes qui méritent d'être étudiés lorsqu'on se penche sur la question de la justice dans le Nord.

Contexte nordique : L'auteur souligne qu'on doit tenir compte de la situation géographique dans la planification des formes de justice et des initiatives, que ce soit à l'échelle de la collectivité ou gouvernement. Des besoins particuliers surgissent dans les communautés arctiques éloignées. Des centres de détention étrangers et lointains, l'absence de services juridiques dans la collectivité, l'absence de centres de traitement des toxicomanes et de services à la famille en situation de crise constituent tous des exemples de l'incapacité du système actuel dans le Nord de répondre aux besoins.

Nécessité d'une administration inuite de la justice : L'auteur demande que l'administration du système de justice pénale soit confiée aux peuples inuits. Il faut mettre en place des services de police, des tribunaux et des installations de détention intégrant la langue, la culture et l'environnement inuits.

Le système de justice à Iqaluit en guise d'exemple pour le Nunavik : L'auteur considère que les services correctionnels, l'appareil judiciaire local (juges de paix) et les services d'aide juridique d'Iqaluit peuvent être cités comme un exemple de la manière dont l'organisation judiciaire et le système juridique au Nunavik peuvent combler les besoins de la collectivité. Le personnel des centres de détention est composé presque entièrement d'Inuits et les programmes en place permettent d'acquérir des compétences axées sur la collectivité et sur les ressources du territoire, mettant en valeur le travail d'équipe et la responsabilisation. L'appareil judiciaire, composé de juges de paix, représente un autre exemple de réussite d'un programme de justice communautaire. Cette réussite s'explique par le fait que les affaires locales sont prises en charge dans le milieu par des personnes qui connaissent le contexte social. L'auteur ajoute qu'il existe, dans le Nord, un besoin de trouver une solution locale plutôt qu'externe aux problèmes, du simple fait que la collectivité saisit mieux les problèmes en question (pp. 98 et 99). Les juges de paix peuvent traiter ces questions avec efficacité tout en permettant à la collectivité de participer de manière significative au processus. Le programme des juges de paix des Territoires du Nord-Ouest accorde aux juges tous les pouvoirs d'un juge de la cour provinciale; ils peuvent par conséquent entendre toutes les causes, sauf celles qui se rapportent à des actes criminels. Ils disposent en outre de l'autorité nécessaire pour inclure la collectivité dans les décisions relatives au règlement des conflits et au traitement des comportements criminels. Le groupe d'étude signalait en outre que, dans les petites communautés, tous les juges de paix sont des Inuits. L'établissement de la clinique d'aide juridique d'Iqaluit - Malihanik Tukisiiniakvik - a été perçu comme une étape positive pour le système de justice dans le Nord et revêtait une importance particulière au Nunavik. Aucune de ces structures n'existait auparavant au Nunavik[3].

Nombreuses questions à l'égard du système et de l'administration de la justice : Les questions relatives à la justice pénale ont créé des tensions au Nunavik. Le malaise s'est exprimé pendant un cours de sensibilisation aux différences culturelles, au Québec. On ne s'entend pas sur le rôle des structures traditionnelles de contrôle social dans la société inuite moderne ainsi que sur les avantages et les inconvénients « d'indigéniser » le système de justice pénale actuel. Bien qu'il ne soit pas possible de résoudre ces questions de manière définitive, les interrogations qu'elles soulèvent méritent qu'on s'y attarde si l'on veut être en mesure de mieux cerner et de mieux comprendre les besoins particuliers de certaines collectivités.

---

[3] De nombreux auteurs ne partagent pas cette opinion favorable à l'égard des services offerts, et leur analyse du système de justice à Iqaluit serait très différente.

Obonsawin Irwin Consulting Inc., *Future Aboriginal Community Needs : An Addendum to the Sandy Lake and Attawapiskat First Nations Justice Pilot Project Evaluation Reports* (juillet 1992).

Cet article souligne les leçons tirées de l'expérience ainsi que la mobilisation et la dynamique des pouvoirs au sein des collectivités.

Aperçu général

Cet article fait partie de l'évaluation du projet de justice communautaire de Sandy Lake. Il touche divers sujets et présente certaines conclusions à l'égard des futurs projets de justice communautaire autochtones. Il semblait nécessaire de rassembler les commentaires pertinents dans une section indépendante afin que les leçons importantes tirées de l'expérience de Sandy Lake puissent servir aux collectivités qui entreprennent leurs propres projets de justice communautaire. Le document renferme un certain nombre de constatations, établies d'après l'analyse de questionnaires : ce que devra faire une communauté pour adapter un projet de justice communautaire semblable à celui de Sandy Lake, quel niveau, quel genre de formation et quelles mesures de développement la communauté devra élaborer avant de pouvoir réussir à mettre en œuvre un projet de justice communautaire et quelles sont les ressources communautaires requises. Sur la base de ces constatations, les chercheurs tirent un certain nombre de conclusions.

Pour obtenir ces résultats, on a distribué des questionnaires aux dirigeants et au personnel responsable de la justice des communautés de Sandy Lake et d'Attawapiskat; 37 ont été remplis (provenant des deux communautés) et ont servi à la formulation des constatations.

Constatations

Besoins relatifs aux futurs projets de justice communautaires autochtones : Les personnes interrogées ont indiqué un certain nombre de sujets auxquels il faudra porter attention lors de l'élaboration des futurs projets de justice communautaire autochtones. Elles ont affirmé qu'il faut veiller à obtenir la **participation de la communauté** dès la phase initiale de conception de même qu'à l'étape de l'examen des décisions et des mesures de rechange. Elles estiment qu'il est nécessaire d'organiser des cours de **formation juridique** à l'intention des membres de la communauté et d'offrir davantage de **formation** aux Aînés membres du conseil des Aînés. Elles soulignent en outre qu'il est impossible de déjudiciariser les dossiers relevant du *Code criminel* tant qu'on n'aura pas appris à mieux connaître le fonctionnement des tribunaux et du système judiciaire. Il faut s'assurer de disposer des **ressources et des installations communautaires** nécessaires en vue de faciliter la mise en application d'un large éventail de peines, soit des organismes où pourrait être exécutée une ordonnance de service communautaire, des services de probation, des programmes de traitement des toxicomanies, des camps de pleine nature et des installations de détention convenables pour les contrevenants purgeant des peines discontinues. Les répondants étaient aussi favorables à la création d'un **comité de justice communautaire**. Il importe d'établir un tel comité avant de créer un projet de justice communautaire afin que la collectivité participe et qu'on dispose des ressources suffisantes. Ils ont également recommandé que la communauté **évalue préalablement les besoins et qu'elle élabore un plan d'action,** qui pourrait inclure les objectifs visés par les dirigeants, la participation antérieure de la collectivité au système de justice, des données sur les tribunaux, des rapports de police ainsi que les opinions de la collectivité sur ses besoins en matière de justice et sur les moyens susceptibles d'y

répondre. En dernier lieu, les répondants proposaient que la conception du projet de justice communautaire soit écartée du processus politique.

Exigences administratives : On a demandé des suggestions pour améliorer la gestion du projet de justice communautaire. Les personnes interrogées ont répondu qu'il était nécessaire de bien tenir les dossiers et d'effectuer un suivi auprès des tribunaux. Elles ont en outre mentionné la nécessité d'améliorer les salles d'audience, des bureaux de l'administration et des salles destinées au counselling.

Besoins en matière de formation : Les répondants ont précisé un certain nombre de besoins en matière de formation. De nombreux intervenants ont réclamé des cours de formation en droit pénal et en droit de la famille, des cours d'initiation sur le processus judiciaire et le déroulement des procès ainsi que des cours de sensibilisation aux différences culturelles. Par ailleurs, les répondants ont souligné qu'il fallait mieux comprendre la nature des ressources disponibles et la manière de les utiliser pour que les tribunaux puissent tenir compte de ces ressources dans leurs décisions. On a également indiqué la nécessité d'offrir des cours de formation sur la toxicomanie : le nombre élevé de causes liées à la consommation d'alcool porte à croire qu'il faudrait mieux comprendre l'origine des problèmes de toxicomanie pour que les tribunaux puissent recourir à des méthodes efficaces de réagir à ces problèmes. On a aussi mentionné la nécessité d'organiser des cours de formation sur la façon de traiter les affaires les plus graves et d'offrir au personnel des cours d'administration et de tenue de bureau.

Degré de contrôle de la collectivité et contrôle du système de justice de l'Ontario : On a répondu par divers commentaires à la question de savoir quel contrôle la collectivité devrait exercer et quelle part de contrôle devrait revenir au système de justice du gouvernement. Certains affirmaient que la collectivité devrait exercer un contrôle absolu alors que d'autres avançaient que le contrôle devrait être partagé de façon égale. Quelques-uns étaient d'avis que la situation devrait demeurer telle qu'elle était au moment du sondage. En dépit de la diversité des opinions à ce sujet, les personnes interrogées partageaient un certain nombre de préoccupations : veiller à l'égalité de tous dans le système, garantir les droits de la société et des individus, protéger la collectivité contre les infractions graves et les contrevenants puis faire en sorte que le conseil de bande n'exerce pas son influence politique sur le processus lié à la justice dans la communauté.

Conclusions et recommandations relatives aux futurs projets

Développement communautaire : Les chercheurs affirment qu'il faut établir un processus d'élaboration des projets qui comporterait trois phases : l'évaluation des besoins, la conception du projet et les préparatifs de mise en œuvre.

Formation suffisante : Les chercheurs ont conclu qu'il fallait offrir une formation suffisante à tous les participants. Les cours devraient permettre d'atteindre un certain équilibre entre les connaissances et la participation aux procédures du système judiciaire formel tout en laissant la latitude voulue pour rendre les décisions et déterminer les peines. Les chercheurs affirment qu'il faut répondre aux divers besoins de formation de tout le personnel.

Ressources communautaires nécessaires : Même s'ils reconnaissent les particularités des collectivités autochtones, les chercheurs concluent qu'un projet de justice communautaire doit disposer d'un certain nombre de ressources. Un **comité de justice communautaire** facilite la

participation collective et la coordination avec les autres organismes pendant la mise en œuvre du projet. Le projet exige en outre la présence de bénévoles et d'employeurs qui assumeront le rôle de surveillance si l'on veut que les **ordonnances de service communautaire** constituent des mesures efficaces. Il est également essentiel que, dans les communautés isolées où l'on a l'intention d'imposer des peines discontinues, la collectivité dispose d'**installations de détention adéquates,** sinon les Aînés n'auront d'autre choix que de rejeter cette option. La mise en application d'un projet de justice communautaire exige en outre une **coopération entre les organismes**. Les activités d'un certain nombre d'organismes peuvent et doivent être coordonnées en vue de faciliter le processus de surveillance et de détermination de la peine. Les services de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie, les services de probation, les foyers collectifs, les services d'aide à l'enfance et à la famille, les services de santé mentale, les conseillers pédagogiques et les écoles revêtent tous une importance cruciale. Les projets exigent des **espaces suffisants** pour accueillir les locaux des tribunaux et les bureaux administratifs. L'aménagement des lieux devrait permettre une participation suffisante et des espaces devraient être réservés afin de protéger la confidentialité des entretiens.

Pauktuutit, *A Community Perspective on Health Promotion and Substance Abuse* (Ottawa, Inuit Women's Association, 1993).

Ce rapport établit un lien entre la toxicomanie et les problèmes sociaux (violence et activités criminelles). Pour être en mesure de trouver une solution au problème de la criminalité, il faut en effet d'abord acquérir des connaissances sur la santé des collectivités nordiques et sur les principales raisons qui empêchent l'amélioration de l'état de santé de la population et prendre ensuite les mesures qui s'imposent. Ce rapport, qui étudie le contexte nordique et la dynamique de la mobilisation et des pouvoirs au sein de la collectivité, soutient qu'il est nécessaire d'apporter des changements dans plusieurs domaines, pas seulement dans le système de justice.

Aperçu général
Ce rapport se fonde sur les résultats d'un sondage effectué au moyen d'un questionnaire distribué aux personnes et aux organismes du domaine de la santé des Inuits. Le rapport établit, en résumant les résultats du sondage, un profil des collectivités des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavik et du Labrador qui ont répondu au questionnaire.

Un questionnaire de 11 pages visait ainsi à déterminer les besoins de la communauté et à cerner les problèmes. Rédigé en inuktitut et en anglais, il a été distribué à 186 personnes et organismes; 55 ont été retournés dûment remplis. On cherchait à recueillir des renseignements sur un large éventail de facteurs susceptibles d'affecter la santé des personnes, des familles et des collectivités.

Thèmes et hypothèses
- Une grande diversité d'éléments de nature personnelle, sociale, économique et politique contribuent aux problèmes de toxicomanie. La toxicomanie aggrave elle-même ces problèmes ainsi que d'autres difficultés d'ordre personnel, socioéconomique et politique. La relation entre la toxicomanie et d'autres graves problèmes sociaux suit un cycle.

- Aux fins de l'examen, on a adopté la définition établie par l'Organisation mondiale de la Santé : la santé se décrit alors comme « le bien-être physique, spirituel, mental et social des personnes et des collectivités ».

Constatations

De nombreuses communautés inuites dans le Nord ne sont pas en bonne santé.

Toxicomanie – variations et répercussions sur la prestation de services : On a déterminé que le problème le plus grave auquel étaient confrontées les collectivités était la toxicomanie, mais celle-ci se présente sous diverses formes dans chaque région. Notamment,, dans les Territoires du Nord-Ouest, c'est la consommation excessive de *drogue* qui représente la principale préoccupation, suivie par l'abus de *substances intoxicantes* et par l'*alcoolisme*. Ce phénomène entraîne des répercussions importantes sur la prestation de services.

Connaître les besoins de la communauté : Bien qu'ils reconnaissent l'importance de se sensibiliser aux différences régionales, les chercheurs soutiennent qu'il est encore plus important de connaître les besoins particuliers de chaque communauté. Dans la section portant sur les profils communautaires, ce rapport énumère en détail les questions les plus préoccupantes pour chacune des communautés. Il s'agit là d'un outil précieux servant à orienter les décisions d'une collectivité qui voudrait s'attaquer à des problèmes particuliers.

Autres préoccupations importantes : À part la toxicomanie, les personnes interrogées ont mentionné d'autres problèmes graves, comme le logement, le chômage et la consommation abusive de drogue, qui constituent, par ordre d'importance, les trois principales préoccupations dans les Territoires du Nord-Ouest. De fait, le logement figure dans la liste des principales préoccupations de toutes les collectivités qui ont répondu au questionnaire.

Il existe une diversité de besoins : Les besoins des communautés varient selon les circonstances, les problèmes et les ressources – certains besoins exigent une attention immédiate (les réseaux d'égouts par exemple) alors que d'autres requièrent une stratégie globale à long terme. Il faut admettre cette diversité des besoins et s'y attaquer sur deux fronts. Premièrement, la lutte contre la toxicomanie et la promotion de la santé doivent se fonder sur une stratégie globale reposant sur les efforts coordonnés de divers organismes. Il faut ensuite élaborer à l'échelle de la collectivité une stratégie qui répondra aux besoins particuliers de la communauté.

La participation de la communauté est requise : Lorsqu'on leur demande quelle est la chose la plus importante pour améliorer dans l'ensemble la santé, le bien-être et l'état mental des gens de votre communauté, les personnes interrogées ont insisté sur la participation de la communauté et sur la coopération pour orienter l'approche ou les stratégies.

Importance de la participation collective : La meilleure attitude à adopter dans le cadre d'un programme de promotion de la santé et de lutte contre la toxicomanie dans les communautés inuites consiste à mettre à profit l'énergie et l'engagement de la collectivité et à tirer parti des ressources qu'elle peut offrir – ses connaissances et ses ressources humaines.

Interdépendance entre les causes de la maladie et les solutions pour s'y attaquer : En s'attaquant aux problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie, la communauté agit sur un certain nombre

d'autres facteurs problématiques interdépendants, notamment les activités criminelles, la violence et les mauvais traitements.

Recommandations
Équipe de ressources communautaires : On pourrait mettre sur pied une équipe de ressources communautaires afin de coordonner les ressources en place et de faire appliquer, à l'échelle locale et par l'ensemble des organismes, une approche coopérative. Aborder la question dans son ensemble à l'échelle locale permettrait de rationaliser et de coordonner la prestation de services de manière à inclure toutes les personnes et tous les organismes intéressés.

Programme national de traitement de la toxicomanie chez les Inuits : Un tel projet permettrait de mobiliser et de coordonner les ressources communautaires locales (par exemple une équipe de ressources communautaires) et pourrait servir de centre d'information et de formation.

Pauktuutit, *The Housing Crisis and Violence* (Ottawa, Inuit Women's Association, 1995).

Ce rapport illustre le contexte nordique.

Aperçu général
Ce rapport était destiné à la Société canadienne d'hypothèques et de logement. La première partie donne un aperçu des causes et des conséquences des abominables conditions de logement dans le Nord. La deuxième partie établit un lien entre la crise du logement et la violence familiale, faisant valoir avec force arguments la nécessité d'intégrer une solution efficace à la crise du logement dans toute stratégie de changement dans les communautés inuites qui serait particulièrement destinée à répondre aux besoins de la collectivité en matière de justice.

Thèmes
- Le nombre élevé de cas de violence contre le conjoint ou les Aînés, de même que le faible niveau de scolarité dans les communautés du Nord sont directement associés aux désolantes et effroyables conditions de logement.
- La crise du logement place particulièrement les femmes inuites en position de vulnérabilité : l'absence presque totale d'endroits où se réfugier fait en sorte que les femmes peuvent très difficilement mettre fin à une relation de violence.
- Le contexte nordique diffère sensiblement de l'environnement du Sud. Dans le Nord, les petites communautés isolées, minées par le chômage et la pauvreté, exigent des « solutions » différentes. Les stratégies fondées sur l'expérience nordique réussiront mieux à changer les conditions sociales dans le Nord que celles qui sont conçues pour le Sud.

Recommandations
Nécessité d'agir immédiatement : Alors que la population s'accroît dans le Nord, la situation du logement s'y détériore. Des logements fortement surpeuplés ainsi que des conditions inadéquates et non sécuritaires constituent les traits dominants de la situation dans le Nord, où les Inuits occupent 90 % des unités de logement social dans les régions inuites des Territoires du Nord-Ouest. Sur une population de 57 649 personnes, plus de 3 584 ménages cherchent désespérément un logement, parce que le coût de leur logement est inabordable ou encore que les conditions sont inadéquates ou insalubres.

Manque de financement : Le manque de financement de la part du gouvernement fédéral de même que les ressources limitées du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ont contribué à créer cette situation.

Conditions de logement inhumaines : À ces conditions sont associées la toxicomanie, la violence familiale, la violence sexuelle à l'endroit des enfants, le suicide et le faible niveau de scolarité des adolescents. Lorsque les jeunes ne disposent d'aucun endroit pour travailler et étudier, ils risquent davantage d'abandonner leurs études. Les Aînés deviennent aussi victimes de violence physique et d'exploitation financière, résultat du surpeuplement et de la frustration des jeunes générations dépendantes des parents.

Logement et violence familiale : La crise du logement dans le Nord affecte de plusieurs manières la dynamique et la nature cyclique de la violence familiale. Non seulement la pénurie de logements et les mauvaises conditions aggravent-elles le phénomène, mais l'absence d'endroits où se réfugier fait en sorte qu'une femme peut difficilement mettre fin à une relation de violence. Les membres de la communauté et les réseaux de parents et d'amis sont déjà surchargés et ne peuvent par conséquent offrir de répit à la victime. Au fur et à mesure que le nombre d'options diminue, le risque de violence augmente. En outre, la plupart des communautés ne disposent d'aucun refuge où les femmes pourraient être hébergées. Pour vraiment fuir la violence, une femme doit donc plus souvent qu'autrement quitter la communauté. Cet exil nécessaire engendre pour elle toute une série d'autres conséquences : elle est forcée d'abandonner son système de soutien et son emploi, elle doit décider si elle retourne dans la communauté ou si elle refait sa vie dans un autre endroit, elle se heurte aux critiques de la communauté face à son départ, elle doit supporter le coût élevé du voyage et elle est souvent obligée d'abandonner ses enfants. Ces difficultés lui semblent insurmontables et elle peut donc décider de continuer à vivre avec un partenaire violent. Le cycle de la violence se poursuit alors, causé en partie par la crise du logement.

Rôle des refuges : On discute beaucoup du rôle des refuges. Pour de nombreuses raisons, les refuges sont souvent inaccessibles aux femmes inuites victimes de violence : leur emplacement (les refuges sont souvent situés loin de la communauté et, par conséquent, les coûts sur le plan des ressources humaines et financières sont élevés) et le contenu du programme (les refuges sont perçus comme une solution qui ne convient pas). Dans certaines collectivités, un refuge pour femmes pourrait être approprié, mais ailleurs, par exemple dans les petites communautés isolées où il n'existe pas de services de police, l'exploitation de refuges peut s'avérer problématique. Il faut alors se demander de quelle manière protéger les femmes et les refuges contre les agresseurs. De même, la présence de la victime et de son agresseur au sein de ces petites communautés isolées peut entraîner des préjudices physiques et psychologiques que les refuges pourront difficilement réparer. Il est donc nécessaire d'accorder une attention spéciale à la culture et à la situation géographique. Les initiatives de justice communautaire doivent tenir compte de la dynamique de la violence familiale dans le Nord et des tensions que les solutions éventuelles pourraient créer.

Conclusions

- Le gouvernement fédéral doit fournir le financement nécessaire pour mettre fin aux conditions de logement intolérables dans les communautés nordiques.

- Les politiques et les décisions touchant le logement ne doivent pas victimiser à nouveau les personnes en quête d'assistance et de sécurité. Par exemple, le prix des loyers devrait être fixé en fonction des revenus et du nombre d'enfants, et les familles doivent pouvoir trouver des logements adéquats et sûrs. Il faut aussi résoudre le problème de surpeuplement.
- Le rapport examine les solutions nordiques novatrices ainsi que les stratégies visant à mettre fin à la violence familiale : (1) création de refuges destinés aux agresseurs pour leur permettre de se calmer et d'obtenir des conseils. Le rapport avance que de nombreuses femmes inuites dans le Nord ne veulent pas nécessairement mettre fin à la relation - elles veulent simplement mettre fin à la violence; (2) création de foyers d'hébergement transitoires destinés aux femmes qui viennent de quitter un refuge. Les femmes reçoivent ainsi une forme de soutien continu et la guérison devient possible. Sans ce soutien, le cycle de la violence se perpétue puisque, dans bien des cas, la victime de violence ne dispose d'aucun autre choix que de retourner dans son foyer au sein de la communauté; (3) établissement de centres de services polyvalents plutôt que de refuges destinés aux « victimes », ce qui représente une approche globale face aux problèmes dans la collectivité. De tels centres regrouperaient des services sociaux, des services pédagogiques ainsi que des services de santé, tout en servant de points de communication avec d'autres organismes.

Winther, Neil, caporal Paul Currie, Ken Bighetty (personnes-ressources), « Northern Fly-In Sports Camps : A Self-Responsibility Model for Delinquency Prone Youth » dans *Preventing and Responding to Northern Crime* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1990).

Cet article, inclus dans un condensé d'atelier, illustre de quelle manière intégrer les activités récréatives aux méthodes de prévention du crime destinées aux adolescents des collectivités autochtones. Les auteurs traitent du contexte nordique, des leçons tirées de l'expérience ainsi que de la dynamique de la mobilisation communautaire; ils mettent clairement en lumière l'importance primordiale de la prévention dans les collectivités autochtones (comme n'importe où ailleurs) en expliquant que le véritable travail de prévention s'effectue en dehors du système de justice pénale.

Aperçu général

Les Northern Fly-In Sports Camps (NFISC) montrent de quelle manière de nombreuses communautés nordiques des Premières nations (en Saskatchewan, au Manitoba et en Alberta) s'occupent des adolescents et les empêchent de tomber dans la criminalité. Les NFISC, organismes nationaux à but non lucratif, fournissent les infrastructures et les ressources servant à des activités récréatives. Cet article traite de la création des NFISC, de leur expérience et de leurs retombées sur les communautés nordiques. Les personnes-ressources chargées de cet examen étaient dirigées par Neil Winther (président, Northern Fly-In Sports Camps; professeur agrégé, faculté d'éducation physique et de récréologie, Université du Manitoba), le caporal Paul Currie (directeur, Northern Fly-In Sports Camps, coordonnateur à la police des autochtones, GRC, au Manitoba) et Ken Bighetty (employé d'été, Northern Fly-In Sports Camps, bande indienne de Pukatawagan, au Manitoba).

Thèmes

- Les défis particuliers que présentent les collectivités nordiques rendent difficile l'organisation d'activités récréatives. Les vastes espaces et les ressources limitées font en sorte que cette mission représente un réel défi.
- Il existe un lien entre le sentiment d'ennui et la criminalité juvénile. Il ne s'agit pas du seul facteur, mais il compte pour beaucoup. En s'attaquant au problème de l'ennui, il est possible de toucher le problème de l'activité criminelle. On peut notamment arriver à ce résultat au moyen d'activités telles la randonnée, le camping, les sports organisés.
- Même si l'organisme est basé dans le Sud, il comprend la grande diversité des besoins des communautés nordiques. Grâce aux conseils de la collectivité, il peut organiser des activités adaptées au milieu.

Constatations

Fonctionnement des NFISC : Grâce à l'aide de nombreux commanditaires et en partenariat avec la GRC, les organisateurs du programme rencontrent les chefs et les membres du conseil local afin d'élaborer un plan. Le programme est donc conçu par la communauté et lui appartient. L'organisme offre ses conseils et exécute le programme. Les commanditaires fournissent les infrastructures des NFISC – comme des avions – de même que le financement et les services de spécialistes du domaine récréatif. C'est à la communauté qu'il revient de choisir les activités, et ce sont les jeunes qui assurent la réussite du programme. L'organisme passe deux semaines ou plus dans la collectivité et permet aux adolescents de participer à des loisirs et d'acquérir un esprit d'initiative. Le programme est organisé de manière à faciliter le maintien des habitudes et des intérêts des adolescents.

Rôle de l'ennui dans la criminalité juvénile et NFISC : Le caporal Currie, de la GRC, explique que la criminalité juvénile dans le Nord du Manitoba se traduit souvent par du vandalisme et des infractions contre les biens. Il fait observer que ces adolescents laissent presque toujours sur les lieux de leur crime une note portant leur signature ou un autre indice caractéristique pour que les autorités sachent qu'ils en sont les auteurs. Ils agissent ainsi pour pouvoir profiter d'un « voyage à l'extérieur de la communauté ». Des activités organisées et correspondant aux besoins des adolescents peuvent réussir à corriger cette situation.

Incidence sur la criminalité : Dans le Nord du Manitoba, au nord du 53^{e} parallèle, des changements notables sont survenus depuis que les jeunes de la collectivité participent aux camps sportifs. Bien que l'agent de la GRC ait remarqué une augmentation du taux de criminalité dans l'ensemble, ce taux a chuté de 17,4 % dans les quatre communautés participantes pendant les activités organisées par l'organisme. Il n'y a eu aucun commentaire négatif de la part des collectivités; l'effet du programme sur l'estime personnelle des adolescents et la participation collective a été extrêmement positif.

Wood, Robert, « Indian Government Youth Court System : The Case of St. Theresa Point, Manitoba » dans *Preventing and Responding to Northern Crime* (Burnaby, Northern Justice Society : Simon Fraser University, 1990).

Cet article, inclus dans un condensé d'atelier, illustre la réussite d'une initiative de justice communautaire mise en œuvre dans la réserve d'une Première nation au Manitoba. Il s'agit

d'une initiative axée sur les jeunes contrevenants. Il faut se rappeler qu'une telle initiative englobe des questions, des préoccupations et des objectifs bien différents de ceux qui servent à l'élaboration et à la gestion de projets destinés à des adultes. À cause de la dynamique des pouvoirs, du processus de guérison et de prévention, ainsi que des types d'infractions prises en charge par le programme, il est très important de connaître les objectifs et les contraintes de chaque communauté. Cet article traite des leçons tirées de l'expérience et des rapports avec le système général de justice.

Aperçu général

Cet article explique la création, les objectifs et le fonctionnement du tribunal pour adolescents de St. Theresa Point, au Manitoba. Ce tribunal constitue une mesure de rechange élaborée dans la communauté, qui vise non seulement à maintenir les adolescents de la communauté en dehors du système judiciaire général et des établissements de détention, mais également à s'attaquer à la source des problèmes qui les amènent devant le tribunal. La mise en œuvre du programme a été motivée par l'épidémie d'« aspiromanie » dans la communauté. Depuis l'institution du programme, en 1984, aucun adolescent n'a été arrêté pour avoir inhalé des solvants et le taux de criminalité a chuté dramatiquement (selon les données de 1990 lorsque l'article a été publié). Robert Wood est coordonnateur, Indian Government Youth Court System, à St.Theresa Point, au Manitoba.

Thèmes

- Le rapprochement des méthodes traditionnelles de règlement des conflits et des techniques modernes peut s'avérer une expérience enrichissante. La souplesse reste primordiale.
- Le système conventionnel ne fonctionne pas, ni pour les adolescents ni pour la communauté.
- La participation communautaire et la représentativité constituent les éléments sous-jacents de l'initiative.

Constatations

Objectifs à court et à long terme des tribunaux pour adolescents : Le but principal de l'initiative consiste à maintenir les adolescents en dehors du système formel judiciaire et à s'attaquer aux problèmes qui les amènent à s'engager dans des activités asociales liées à la criminalité. Ce tribunal ne se contente pas d'imposer des peines, mais tente de recourir à d'autres moyens – notamment l'éducation et l'amélioration des possibilités d'emploi – en vue d'adopter une approche globale et pertinente dans ses décisions.

Rôle de la communauté : La collectivité détermine et définit les besoins éventuellement comblés par le tribunal pour adolescents (nécessité de prendre en charge les problèmes associés à la criminalité, nécessité de veiller à ce que les adolescents assument la responsabilité de leurs actes et nécessité de traiter les adolescents de manière conforme aux normes et aux traditions de la communauté). Des bénévoles, membres de la collectivité, dirigent les activités du tribunal et tentent non seulement d'intégrer les besoins des contrevenants, mais également de tenir compte des besoins communautaires en matière de justice.

Fonctionnement du tribunal pour adolescents : Les dossiers sont renvoyés au tribunal par la GRC, par un organisme ou par une personne au sein de la communauté (notamment les écoles, les parents et les infirmières). Après le renvoi, un comité judiciaire communautaire du tribunal pour adolescents l'examine et détermine les types de ressources nécessaires au comité et aux

organismes communautaires auxquels il est associé. Si l'examen montre que la collectivité dispose des ressources suffisantes pour répondre aux besoins de l'adolescent, une équipe de gestion des cas prépare des recommandations concernant les mesures à prendre (par exemple la probation, le service communautaire, des amendes, l'obligation de présenter des excuses, ou une combinaison de ces mesures). L'adolescent et ses parents doivent signer ce document. Le tribunal pour adolescents est également dirigé par un juge, choisi par le chef et les membres du conseil. Le juge est membre de la bande; il consulte les Aînés sur la manière dont il doit rendre sa décision. Il peut prononcer un non-lieu, rendre une ordonnance de probation ou renvoyer l'adolescent à la cour provinciale. Le tribunal pour adolescents entend les causes relatives aux infractions mineures et effectue un suivi mensuel pour s'assurer que les conditions sont respectées. Il doit faire rapport au chef et au conseil de bande, qui détiennent le pouvoir de décision final.

Rôle des organismes extérieurs : Comme la plupart des mesures de rechange, cette initiative dépend de l'approbation et du renvoi des dossiers par la GRC, dont le soutien est par conséquent essentiel. Le système de justice en général sert également de « soupape de sécurité » : lorsque l'affaire est trop grave ou que la communauté ne dispose pas des ressources nécessaires pour répondre aux besoins du contrevenant et assurer la protection de la collectivité, le juge du tribunal pour adolescents ou le comité judiciaire la renvoient à la cour provinciale. Mentionnons également que l'initiative ne reçoit aucun financement et qu'elle puise plutôt dans les ressources disponibles au sein de la communauté.

Zellerer, Evelyn, Greg Saville, Darryl Wood et Curt Griffiths, « Responses to Crime in Northern Communities » dans *Justice and Northern Families : In Crisis... In Healing... In Control* (Burnaby, Northern Justice Society, Simon Fraser University, 1994).

Cet article, inclus dans un condensé d'atelier, aborde les questions de justice dans le Nord et tire certaines conclusions relatives aux types de criminalité, à l'administration de la justice et aux initiatives de justice communautaire dans la région de Baffin. L'étude souligne diverses questions concernant la criminalité et la justice dans la région, offre des conseils aux planificateurs communautaires ainsi qu'aux intéressés du système de justice pénale et des services sociaux dans le Nord. Ce document traite des leçons tirées de l'expérience, du contexte nordique et des rapports avec le système de justice en général, de la dynamique de la mobilisation et des pouvoirs au sein de la collectivité.

Généralités

Dans cet article, les chercheurs examinent les résultats préliminaires de l'étude intitulée « Crime, Law and Justice in the Baffin Region » (publiée par l'Université Simon Fraser en 1995). Leur étude ne visait pas à présenter des évaluations, mais plutôt à recueillir des données. Elle est destinée aux collectivités et aux services gouvernementaux intéressés par la création et la gestion de programmes de justice communautaire à l'échelle territoriale et communautaire.

Les chercheurs se sont servis des dossiers de la GRC et des données officielles provenant de la Cour territoriale de même que des dossiers de chaque détachement de la GRC et des services correctionnels dans la région. Ils ont également interviewé en profondeur plus de 300 résidents

de la communauté, des personnes-ressources et des personnes participant à l'administration de la justice.

Thèmes

- Les variations importantes d'un certain nombre de facteurs influent sur la dynamique communautaire dans la région de Baffin. Il faut comprendre l'importance de ces facteurs pour être en mesure de déterminer si les initiatives de justice communautaire sont susceptibles de connaître un certain succès.

Objectifs et constatations préliminaires

Objectifs du projet : Le projet visait divers objectifs : (1) recueillir des données sur les taux et les types de criminalité dans la région de Baffin; (2) cerner les opinions des chefs politiques inuits, des dirigeants et des résidents de la collectivité ainsi que du personnel du système de justice pénale et des services sociaux à l'égard de la nature et de la portée de la criminalité; (3) déterminer les facteurs qui distinguent les communautés à risque « élevé » des communautés à « faible » risque; (4) rassembler les points de vue des collectivités et des organismes de justice pénale au sujet de l'administration de la justice et de la possibilité d'élaborer des mesures de rechange; (5) étudier la faisabilité de différents modèles d'administration de la justice.

Constatations préliminaires – Taux de criminalité : Les taux de criminalité dans la région de Baffin sont beaucoup plus élevés que la moyenne canadienne.

Constatations préliminaires – Variations des types de crimes : L'étude a montré que les taux et les tendances variaient énormément dans la région de Baffin et que ces différences résultaient d'un certain nombre de facteurs, notamment le degré de perturbation des styles de vie traditionnels, la présence d'infrastructures et les compétences des ressources humaines et communautaires, le statut des Aînés dans la collectivité et l'existence de conflits entre les générations.

Constatations préliminaires – Niveau élevé de violence à l'endroit des femmes : Les taux d'agression sexuelle et de violence contre le conjoint indiquent que le cycle de la violence est en train de détruire la vie de bien des victimes et de bien des contrevenants. Les chercheurs soutiennent que, même s'il est difficile de répondre aux besoins des victimes dans les petites communautés, il faut s'occuper du problème.

Constatations préliminaires – Rôle de l'alcool : Il existe des différences dans les diverses communautés de la région de Baffin quant au rôle de l'alcool et de l'alcoolisme et aux mesures à prendre pour résoudre le problème. Dans certaines communautés, la sobriété s'explique par les règlements qui sont appliqués, mais ailleurs, elle illustre l'efficacité des contrôles sociaux informels et la dynamique de la communauté. Il est très important de comprendre ces différences à l'égard des contrôles sociaux informels et de la dynamique communautaire pour déterminer les chances de réussite d'une initiative.

Constatations préliminaires – Infractions contre les biens : Les chercheurs ont noté que, dans de nombreuses communautés, un nombre relativement restreint de personnes commettent la plupart des infractions contre les biens. La moyenne d'âge des contrevenants est de 20 ans. Toutefois, les chercheurs ont observé l'apparition de différentes tendances concernant les actes de violence.

Constatations préliminaires – Degré de dépendance à l'égard du système de justice pénale : Les diverses collectivités de la région de Baffin adressent des demandes différentes au personnel et aux organismes du système de justice pénale; leurs attentes et leurs opinions au sujet de ce qu'elles peuvent et ne peuvent pas faire pour s'occuper de la question de la criminalité diffèrent également. En d'autres termes, alors que certaines communautés sont devenues fortement dépendantes du système de justice pénale et s'attendent à ce qu'il s'occupe de régler les conflits, d'autres croient que la collectivité doit être chargée de régler les problèmes de comportements criminels ou asociaux.

Constatations préliminaires – Perceptions à l'égard du personnel et des organismes de justice pénale : Bien que les avis diffèrent, les collectivités soutiennent davantage dans l'ensemble le rôle et les fonctions de la GRC, mais elles donnent moins leur appui à la Cour territoriale.

Constatations préliminaires – Manque de connaissances relatives à la culture inuite : Les agents de la GRC ont indiqué qu'ils n'avaient reçu que très peu de formation et qu'ils manquaient de connaissances sur les traditions, la culture, les méthodes d'apprentissage et les façons de faire des Inuits.

Constatations préliminaires – La réussite des initiatives de justice communautaire dépend d'une série de facteurs : La réussite repose sur des éléments comme la dynamique communautaire, en particulier l'appui accordé par les résidents et leur engagement, de même que sur le rôle accordé aux Aînés et le respect qu'on leur porte, sans oublier la volonté politique.

Constatations préliminaires – Les initiatives de justice communautaires exigent une infrastructure solide : Les communautés qui ne disposent pas de solides infrastructures limitent leur capacité d'élaborer et de maintenir des mécanismes de justice communautaire efficaces. Des infrastructures adéquates servent de fondement aux solutions mises en œuvre pour maîtriser les comportements criminels et problématiques. Sans elles, la collectivité ne pourrait offrir aux contrevenants l'aide dont ils ont besoin pour mettre fin à leur comportement.

Constatations préliminaires - Le rôle du système général de justice pénale : Les chercheurs soutiennent qu'il faudrait établir un « seuil de gravité des infractions » applicable aux initiatives de justice communautaire qui seraient élaborées et mises en œuvre dans le Nord. Autrement dit, le système de justice en général devrait de charger d'entendre les causes relatives aux infractions graves. Pour les crimes violents, il est possible qu'une initiative de justice communautaire ne soit pas en mesure de protéger adéquatement la victime et la communauté. En l'absence de protection adéquate, le contrevenant recommencera à s'attaquer à la communauté et à la terroriser. En fin de compte, le système général de justice pénale devra intervenir dans les causes qui n'ont pas pu être réglées de manière satisfaisante par la communauté.

Conclusions

- Il existe une diversité de besoins, de compétences et d'opinions dans les communautés de la région de Baffin.
- Les initiatives doivent être conçues par et pour la collectivité.
- La fréquence des voies de fait contre le conjoint et des agressions sexuelles exige une bonne compréhension des causes et des conséquences de ces crimes par le système de justice communautaire. Même s'il peut sembler difficile de répondre aux besoins des victimes de

violence dans les petites communautés nordiques isolées, il faut s'attaquer à la tâche. Lorsqu'une initiative communautaire ne peut accomplir ses fonctions de manière satisfaisante, le système supérieur de justice doit prendre le relais.